

**EXPEDIENTE:**  
TJA/1ªS/17/2018

**ACTOR:**  
[REDACTED]

**AUTORIDAD DEMANDADA:**  
[REDACTED] PRESIDENTE  
MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE  
CUERNAVACA, MORELOS<sup>1</sup> Y OTRAS.

**TERCERO PERJUDICADO:**  
NO EXISTE.

**MAGISTRADO PONENTE:**  
[REDACTED]

**SECRETARIO PROYECTISTA:**  
[REDACTED]

TABLA DE CONTENIDO		Págs.
1.	ANTECEDENTES -----	2
2.	CONSIDERACIONES JURÍDICAS -----	6
	2.1. Competencia -----	6
	2.2. Precisión y existencia del acto impugnado -----	7
	2.3. Causas de improcedencia y de sobreseimiento -----	9
	2.3.1. Fracción X, del artículo 37 de la LJAEM <sup>2</sup> -----	12
	2.3.2. Fracción XIV, del artículo 37 de la LJAEM <sup>3</sup> -----	15
	2.3.3. Fracción XVI, del artículo 37 de la LJAEM <sup>4</sup> -----	15
	2.4. Análisis de la controversia -----	21
	2.5. Condición de refutación -----	59
3.	PARTE DISPOSITIVA -----	65
	3.1. Nulidad de los actos impugnados -----	65
	3.2. Levantamiento de la suspensión provisional -----	65

<sup>1</sup> Denominación correcta.

<sup>2</sup> Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

<sup>3</sup> Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

<sup>4</sup> Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Cuernavaca, Morelos a veintiocho de agosto del año dos mil dieciocho.

Resolución definitiva emitida en los autos del expediente número TJA/1ªS/17/2018.

## 1. ANTECEDENTES.

██████████ presentó demanda el 31 de enero del 2018, la cual fue admitida el 02 de febrero del 2018. Señaló como autoridades demandadas a:

- ██████████ PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS<sup>5</sup>;
- SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS;
- ██████████ COORDINADOR DE INSPECCIÓN, SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS<sup>6</sup>;
- COORDINADOR JURÍDICO DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS<sup>7</sup>; y
- ██████████ INSPECTOR ADSCRITO A LA COORDINACIÓN DE INSPECCIÓN, SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS<sup>8</sup>.

Como actos impugnados en la demanda:

<sup>5</sup> Denominación correcta.

<sup>6</sup> Denominación correcta.

<sup>7</sup> El actor, mediante escritos registrados con los números 569 y 570, dijo que no era su deseo demandar al Coordinador Jurídico de la Secretaría de Desarrollo Sustentable. Páginas 127 y 132 del proceso.

<sup>8</sup> Denominación correcta.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/17/2018

- *"DE LAS AUTORIDADES ORDENADORAS: Se reclama la nulidad de la ORDEN DE INSPECCIÓN, CON NUMERO DE FOLIO [REDACTED] ACTA DE INSPECCIÓN CON NÚMERO DE FOLIO [REDACTED] DE FECHA 24 DE ENERO DEL 2018, por la cantidad de irregularidades con los cuales fueron emitidos y ejecutados, así como por ser ordenados con dolo, prepotencia y arbitrariedad de las ahora demandadas.*
- *DE LAS ORDENADORAS Y EJECUTORAS: Se reclama el cumplimiento, alcance y contenido que se pretende dar a LA ORDEN DE INSPECCIÓN, ACTA DE INSPECCIÓN DE FECHAS 24 DE ENERO DE 2018 esto es en el sentido de que se pretenda cumplir con la amenaza de SUSPENSIÓN, CLAUSURA, Y/O DEMOLICIÓN de las obras irregulares de las que se insiste no existen por nuestra parte y sin embargo se continúa en la molestia directa e injustificada en mi persona como se ha mencionado y se acreditará en su momento procesal oportuno."* (Sic)

Como pretensión demandó:

- *"PRETENSIÓN QUE SE DEDUCE EN JUICIO: Se decrete la nulidad de las actas identificadas como ORDEN DE INSPECCIÓN, ACTA DE INSPECCIÓN DE FECHA 24 DE ENERO DEL 2018, mismas que sirven de base de la acción que se deduce en este Juicio y a consecuencia de la nulidad antes invocada, estos actos no surtan sus efectos jurídicos ni materiales por las consideraciones de hecho y de derecho que se harán valer en su momento procesal oportuno ya que por la naturaleza de estos vicios en los elementos de existencia para este documento, es de declararse su nulidad por no reunir los requisitos esenciales de existencia como lo marca el derecho para que tenga vida jurídica, como puede apreciarse del contenido de los artículos 102, 104, 105, 106, y*

*demás relativos y aplicables de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos.” (Sic)*

Al actor se le concedió la suspensión de los actos impugnados.

Las autoridades demandadas comparecieron a juicio dando contestación a la demanda entablada en su contra.

El actor ejerció su derecho de AMPLIAR SU DEMANDA y señaló como autoridades demandadas a:

- [REDACTED] PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS<sup>9</sup>;
- SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS;
- [REDACTED] COORDINADOR DE INSPECCIÓN, SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS<sup>10</sup>;
- COORDINADOR JURÍDICO DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS<sup>11</sup>; y
- [REDACTED] INSPECTOR ADSCRITO A LA COORDINACIÓN DE INSPECCIÓN, SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS<sup>12</sup>.

Señaló como actos impugnados en la AMPLIACIÓN DE DEMANDA:

<sup>9</sup> Denominación correcta.

<sup>10</sup> Denominación correcta.

<sup>11</sup> El actor, mediante escritos registrados con los números 569 y 570, dijo que no era su deseo demandar al Coordinador Jurídico de la Secretaría de Desarrollo Sustentable. Páginas 127 y 132 del proceso.

<sup>12</sup> Denominación correcta.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/17/2018

- *"DE LAS AUTORIDADES ORDENADORAS: Se reclama la nulidad de la ORDEN DE SUSPENSIÓN, CON NÚMERO DE FOLIO [REDACTED] ACTA DE SUSPENSIÓN CON NÚMERO DE FOLIO [REDACTED] DE FECHAS 01 DE FEBRERO DEL 2018, por la cantidad de irregularidades con los cuales fueron emitidos y ejecutados, así como por ser ordenados con dolo, prepotencia y arbitrariedad de las ahora demandadas.*
- *DE LAS ORDENADORAS Y EJECUTORAS: Se reclama el cumplimiento, alcance y contenido que se pretende dar a LA ORDEN DE SUSPENSIÓN, ACTA DE SUSPENSIÓN CON NÚMERO DE FOLIO [REDACTED] DE FECHAS 01 DE FEBRERO DEL 2018 esto es en el sentido de que se pretenda cumplir con la amenaza de SUSPENSIÓN, de las obras irregulares de las que se insiste no existen por nuestra parte y sin embargo se continúa en la molestia directa e injustificada en mi persona como se ha mencionado y se acreditará en su momento procesal oportuno." (Sic)*

Señaló como pretensión en la AMPLIACIÓN DE DEMANDA:

- *"PRETENSIÓN QUE SE DEDUCE EN JUICIO: Se decrete la nulidad de las actas identificadas como ORDEN DE SUSPENSIÓN, ACTA DE SUSPENSIÓN DE FECHA 01 DE FEBRERO DEL 2018, mismas que sirven de base de la acción que se deduce en este Juicio y a consecuencia de la nulidad antes invocada, estos actos no surtan sus efectos jurídicos ni materiales por las consideraciones de hecho y de derecho que se harán valer en su momento procesal oportuno ya que por la naturaleza de estos vicios en los elementos de existencia para este documento, es de declararse su nulidad por no reunir los requisitos esenciales de existencia como lo marca el derecho*

*para que tenga vida jurídica, como puede apreciarse del contenido de los artículos 102, 104, 105, 106, y demás relativos y aplicables de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos.” (Sic)*

Las autoridades demandadas dieron contestación a la ampliación de demanda entablada en su contra.

El juicio de nulidad de desahogó en todas sus etapas y con fecha 20 de junio del 2018, se citó a las partes para oír sentencia.

## **2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

### **2.1. COMPETENCIA.**

Este 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 116 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso A), fracción XV, 18 inciso B), fracción II, inciso a), y la disposición transitoria Segunda, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>13</sup>; 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>14</sup>.

Porque los actos impugnados fueron emitidos y ejecutados por autoridades de la administración pública municipal de Cuernavaca, Morelos, como son el COORDINADOR DE INSPECCIÓN, SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA,

<sup>13</sup> Con fecha 19 de julio del año 2017, se publicó en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, número 5514, la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

<sup>14</sup> Ley publicada en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, número 5514, de fecha 19 de julio de 2017.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/17/2018

MOELOS y [REDACTED] INSPECTOR  
ADSCRITO A LA COORDINACIÓN DE INSPECCIÓN, SANCIONES Y  
PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA SECRETARÍA DE  
DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE  
CUERNAVACA, MORELOS.

## 2.2. PRECISIÓN Y EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO.

Previo a abordar lo relativo a la certeza de los actos impugnados, resulta necesario precisar cuáles son estos, en términos de lo dispuesto por los artículos 42 fracción IV y 86 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; debiendo señalarse que para tales efectos se analiza e interpreta en su integridad la demanda de nulidad<sup>15</sup>, sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su ilegalidad<sup>16</sup>; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda<sup>17</sup>, a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna el actor.

De la lectura de la demanda y de la ampliación de esta, se tienen como actos impugnados:

<sup>15</sup> "DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD. Este Alto Tribunal, ha sustentado reiteradamente el criterio de que el juzgador debe interpretar el escrito de demanda en su integridad, con un sentido de liberalidad y no restrictivo, para determinar con exactitud la intención del promovente y, de esta forma, armonizar los datos y los elementos que lo conforman, sin cambiar su alcance y contenido, a fin de impartir una recta administración de justicia al dictar una sentencia que contenga la fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, conforme a lo dispuesto en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo." P./J. 40/2000. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, aprobó, con el número 40/2000, la tesis jurisprudencia que antecede. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XI, abril de 2000. Pág. 32. Tesis de Jurisprudencia. Número de registro 900169.

<sup>16</sup> "ACTO RECLAMADO. SU EXISTENCIA DEBE EXAMINARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS CALIFICATIVOS QUE EN SU ENUNCIACION SE HAGAN SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD. Si al enunciarse los actos reclamados se formulan apreciaciones valorativas sobre ellos, las mismas no deben de tomarse en consideración al estudiar el problema de la existencia de dichos actos, puesto que tales observaciones se refieren al fondo del asunto y su análisis procederá en el supuesto de que, al no presentarse ninguna causal de improcedencia, se tenga que entrar al estudio de la constitucionalidad de los actos." Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 18 Tercera Parte. Pág. 159. Tesis de Jurisprudencia 9.

<sup>17</sup> "DEMANDA EN EL JUICIO NATURAL. EL ESTUDIO INTEGRAL DEBE COMPRENDER LOS DOCUMENTOS ANEXOS. En virtud de que la demanda constituye un todo, su interpretación debe ser integral, de manera que si de su contenido se advierte que se expusieron los motivos esenciales de la causa de pedir, y en relación con ellos se hace cita de los documentos fundatorios de la acción así como de los relacionados con el litigio, exhibiéndolos, debe considerarse que forman parte de la demanda y su contenido, integrado a ella; pues estimar lo contrario implicaría que en la demanda respectiva se tuvieran que reproducir íntegramente todas aquellas cuestiones contenidas en esos medios de convicción, lo cual resultaría tan complejo como innecesario, pues para el juzgador el estudio de la demanda no se limita al escrito inicial, sino que comprende además el análisis de los documentos que la acompañan, porque son parte integrante de ella. De no ser así, se podría incurrir en rigorismos tales como el tener que reproducir en el escrito inicial de demanda, tanto los documentos base de la acción como los que se relacionen con el litigio." SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. Novena Época. Registro: 178475. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXI, mayo de 2005. Materia(s): Civil. Tesis: XVII.2o.C.T. J/6. Página: 1265.

- I. Orden de inspección con número de folio [REDACTED] de fecha 24 de enero del 2018, suscrita por [REDACTED] COORDINADOR DE INSPECCIÓN, SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, por la que comisiona al inspector [REDACTED] a realizar visita de inspección en el domicilio ubicado en calle [REDACTED] [REDACTED] de Cuernavaca, Morelos, a efecto de verificar lo siguiente: a) Cuenta con licencia de uso de suelo; b) Cuenta con licencia de construcción; c) Cuenta con convenio de estacionamiento; d) Cuenta con constancia de alineamiento y número oficial; e) Cuenta con planos autorizados por la Dirección de Licencias de Construcción; f) La construcción se ajusta al proyecto aprobado, según los planos autorizados; g) ¿El predio cuenta con árboles? ¿Cuántos?; h) Mantiene la vía pública libre de cualquier material; i) Exhibe la documentación mencionada, al momento de la inspección.

- II. Acta de inspección con número de folio [REDACTED] de fecha 24 de enero del 2018, realizada por el inspector [REDACTED] adscrito a la COORDINACIÓN DE INSPECCIÓN, SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, en el domicilio ubicado en calle [REDACTED] [REDACTED]



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/17/2018

III. Orden de suspensión con número de folio [REDACTED] de fecha 01 de febrero del 2018 suscrita por [REDACTED] COORDINADOR DE INSPECCIÓN, SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, por la que comisiona al inspector [REDACTED] a dar cumplimiento a esa orden y ejecute la suspensión provisional del inmueble visitado, por haber detectado violaciones al orden público, asentadas en el acta de inspección número de folio [REDACTED] de fecha 24 de enero del 2018.

IV. Acta de suspensión con número de folio [REDACTED] de fecha 01 de febrero del 2018, realizada por el inspector [REDACTED] adscrito a la COORDINACIÓN DE INSPECCIÓN, SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, en el domicilio ubicado en calle [REDACTED] Colocando dos sellos de suspensión con folios [REDACTED] en el portón de acceso al inmueble.

La existencia de los actos impugnados quedó demostrada con los documentos públicos que fueron exhibidos en copia certificada que pueden ser consultados en las páginas 120, 121, 123 y 124 de este expediente. Documentos que se tiene por auténticos en términos de lo dispuesto por los artículos 59 y 60 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

### 2.3. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y DE SOBRESEIMIENTO.

Con fundamento en los artículos 37 último párrafo, 38 y 89 primer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, este Tribunal analiza de oficio las causas de improcedencia y de sobreseimiento del presente juicio, por ser de orden público, de estudio preferente; sin que por el hecho de que esta autoridad haya admitido la demanda se vea obligada a analizar el fondo del asunto, si de autos se desprende que existen causas de improcedencia que se actualicen.<sup>18</sup>

Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en términos de lo establecido por el artículo 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, y el artículo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, forma parte del Sistema Estatal Anticorrupción y está dotado de **plena jurisdicción**, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

Al ser un Tribunal de pleno derecho tiene facultades para asumir jurisdicción al conocer el juicio de nulidad interpuesto por la parte actora y estudiar las causas de improcedencia que se advierten de autos.<sup>19</sup>

El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos precisa, entre otras cuestiones, que en este país todas las personas gozarán de los **derechos humanos** reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección; que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con dicha Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en

<sup>18</sup> "IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO. Las causales de improcedencia del juicio de amparo, por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia." PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. II.1o. J/5. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Octava Época. Tomo VII, mayo de 1991. Pág. 95. Tesis de Jurisprudencia.

<sup>19</sup> Época: Décima Época. Registro: 2001206. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro X, Julio de 2012, Tomo 3. Materia(s): Común. Tesis: VII.2o.C. J/1 (10a.). Página: 1756. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito. TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO. AL SER UN ÓRGANO DE PLENO DERECHO TIENE FACULTADES PARA REASUMIR JURISDICCIÓN AL CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA EL AUTO QUE DESECHA O TIENE POR NO INTERPUESTA LA DEMANDA DE GARANTÍAS Y ESTUDIAR LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA QUE SE ADVIERTEN DE AUTOS.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/17/2018

todo tiempo a las personas con la protección más amplia, y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 (garantías judiciales) y 25, numeral 1 (protección judicial), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconocen el derecho de las personas a que se les administre justicia, el acceso a ésta y a contar con un recurso sencillo y rápido, o efectivo, **de ninguna manera** pueden ser interpretados en el sentido de que las causas de improcedencia del juicio de nulidad sean inaplicables, ni que el sobreseimiento en él, por sí, viola esos derechos.

Por el contrario, como el derecho de acceso a la justicia está condicionado o limitado a los plazos y términos que fijan las leyes, es claro que en ellas también pueden establecerse las condiciones necesarias o presupuestos procesales para que los tribunales estén en posibilidad de entrar al fondo del asunto planteado, y decidir sobre la cuestión debatida.

Por tanto, las causas de improcedencia establecidas en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, tienen una existencia justificada, en la medida en que, atendiendo al objeto del juicio, a la oportunidad en que puede promoverse, o bien, a los principios que lo regulan, reconocen la imposibilidad de examinar el fondo del asunto, lo que no lesiona el derecho a la administración de justicia, ni el de contar con un recurso sencillo y rápido, o cualquier otro medio de defensa efectivo; pues la obligación de garantizar ese "recurso efectivo" no implica soslayar la existencia y aplicación de los requisitos procesales que rigen al medio de defensa respectivo.

Ilustra lo anterior las tesis con los rubros: "PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE

DEFENSA.”<sup>20</sup>; “PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL.”<sup>21</sup>; “SOBRESEIMIENTO EN LOS JUICIOS. EL DERIVADO DE LA ACTUALIZACIÓN DE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA NO ENTRAÑA, PER SE, EL DESCONOCIMIENTO AL DERECHO DE TODO GOBERNADO A UN RECURSO EFECTIVO, EN TÉRMINOS DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.”<sup>22</sup> y “DERECHOS HUMANOS. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN ESA MATERIA NO PERMITE CONSIDERAR QUE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO SEAN INAPLICABLES Y, POR ELLO, SE LESIONE EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA.”<sup>23</sup>

Las autoridades demandadas opusieron las causas de improcedencia previstas en las fracciones X, XIV y XVI del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

### 2.3.1. FRACCIÓN X, DEL ARTÍCULO 37 DE LA LJAEM<sup>24</sup>.

El artículo 37, fracción X, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos establece que el juicio ante este Tribunal es improcedente en contra de actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales, aquellos en contra de los cuales no se promueva el juicio dentro del término que al efecto señala esta

<sup>20</sup> Época: Décima Época. Registro: 2005717. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a./J. 10/2014 (10a.). Página: 487. Tesis de jurisprudencia 10/2014 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha siete de febrero de dos mil catorce.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 03 de marzo de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

<sup>21</sup> Tesis de jurisprudencia aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta de abril del dos mil catorce. Número 2a./J. S6/2014 (10a.). Pendiente de publicarse.

<sup>22</sup> Época: Décima Época. Registro: 2006083. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Publicación: viernes 28 de marzo de 2014 10:03 h. Materia(s): (Constitucional). Tesis: I.7o.A.15 K (10a.). SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

<sup>23</sup> Época: Décima Época. Registro: 2004217. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXIII, agosto de 2013, Tomo 3. Materia(s): Constitucional. Tesis: III.4o. (III Región) 14 K (10a.). Página: 1641. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA TERCERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO.

<sup>24</sup> Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Ley. Manifestaron que se configura esa causa de improcedencia en relación con los actos impugnados señalados en los numerales III y IV, porque el actor tuvo conocimiento de ellos el día 01 de febrero del 2018 y no promovió su demanda dentro del plazo que señala la Ley.

Este pleno, considera que **no se configura** la causal de improcedencia establecida en el artículo 37, fracción X de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que invocan las autoridades demandadas, porque el artículo 40, en su fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece que la demanda deberá presentarse dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir del día hábil siguiente en que le haya sido notificado al afectado el acto o resolución impugnados, o haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o se haya ostentado sabedor de los mismos y no exista notificación legalmente hecha.

El artículo 40, fracción I, antes citado, regula tres hipótesis de cómo comienza a correr el plazo de 15 días hábiles para presentar la demanda:

I.- Cuando se le notifica al afectado el acto o resolución impugnados.

II.- Cuando haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución.

III.- Cuando se haya ostentado sabedor de los mismos y no exista notificación legalmente hecha.

En el presente caso, se configura la primera hipótesis, que consiste en que la demanda deberá formularse por escrito y presentarse en la oficialía de partes de este Tribunal, dentro del término de 15 días hábiles contados a partir del día hábil siguiente al en que se le haya notificado al afectado el acto o resolución impugnados.

Las autoridades demandadas, mediante escrito registrado con el número [REDACTED] de fecha 20 de febrero del 2018, presentaron copia certificada de la Orden de Suspensión y el Acta de Suspensión, ambas con número de folio [REDACTED] de cuya lectura se desprende que se realizaron con fecha 01 de febrero del 2018.

De los documentos exhibidos por las demandadas se intelcta que la actora tuvo conocimiento de la Orden de Suspensión y el Acta de Suspensión, ambas con número de folio [REDACTED] el día 01 de febrero del 2018.

Atento a lo anterior, si el actor **fue notificado personalmente** de la Orden de Suspensión y el Acta de Suspensión el día **01 de febrero del 2018**, entonces, en términos de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 36<sup>25</sup> de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, surtió efectos ese mismo día y el plazo de quince días hábiles para presentar su demanda ante este Tribunal, comenzó a partir del viernes **02 de febrero del 2018**.

Plazo de quince días hábiles que debe computarse de la siguiente forma: 02<sup>26</sup>, 06, 07, 08, 09, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 20, 21, 22 y 23<sup>27</sup> de febrero del 2018. Descontándose los días 03, 04, 10, 11, 17 y 18 de febrero del 2018, por ser sábados y domingos; así como el día 05 de febrero del 2018, por así disponerlo el artículo 35 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

De la instrumental de actuaciones se desprende que la ampliación de demanda de nulidad fue presentada ante este Tribunal que resuelve, el día 16 de febrero del año 2018, como se puede constatar en la página 52 del proceso; en esa tesitura, si

<sup>25</sup> Artículo 36. Los plazos se contarán por días hábiles, empezarán a correr al día hábil siguiente de la notificación cuando ésta se practique personalmente o por oficio, y al día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación cuando ésta se realice por lista o por correo electrónico en términos de la presente ley; serán improrrogables y se incluirá en ellos el día de su vencimiento.

Cuando esta Ley señale como término meses o años, estos se contarán por meses o años naturales, pero si el último día fuere inhábil, concluirá al día hábil siguiente.

<sup>26</sup> Primer día hábil después de que le fue notificado el acto impugnado, y primer día que contaba la actora para presentar su demanda ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

<sup>27</sup> Último día para presentar su demanda ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

fue presentada antes del día **23 de febrero del 2018**; entonces resulta que la demanda fue presentada en tiempo y por lo tanto se no configura la causa de improcedencia establecida en el artículo 37, fracción X, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

### **2.3.2. FRACCIÓN XIV, DEL ARTÍCULO 37 DE LA LJAEM<sup>28</sup>.**

Las autoridades demandadas CUAUHTÉMOC BLANCO BRAVO, PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS y el SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, opusieron la causa de improcedencia prevista en la fracción XIV del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que dispone que el juicio ante este Tribunal es improcedente cuando de las constancias de autos se desprende claramente que el acto reclamado es inexistente.

No se configura la causa de improcedencia invocada, porque los actos impugnados sí existen, como ya se determinó en el numeral 2.2., de esta sentencia.

### **2.3.3. FRACCIÓN XVI, DEL ARTÍCULO 37 DE LA LJAEM<sup>29</sup>.**

Las autoridades demandadas CUAUHTÉMOC BLANCO BRAVO, PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS y el SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, opusieron la causa de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que dispone que el juicio ante este Tribunal es improcedente en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley.

<sup>28</sup> Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

<sup>29</sup> Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Se **configura** la causa de improcedencia establecida en el artículo **37, fracción XVI**, en relación con el artículo **12 fracción II, inciso a)**, ambos de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, y artículo **18 inciso B), fracción II, subinciso a)**, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos. En el artículo 18 inciso B), fracción II, subinciso a), de la Ley Orgánica citada, se establece que es competencia del Pleno de este Tribunal resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, por lo que conocerá de los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal que, en el ejercicio de sus funciones **dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar** las dependencias que integran la Administración Pública Estatal o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales, **en perjuicio de los particulares**; por su parte, el artículo 12 fracción II, inciso a), de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece que son partes en el juicio, los demandados, quienes tendrán ese carácter la autoridad omisa o la que **dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal impugnados**, o a la que se le atribuya el silencio administrativo, o en su caso, aquellas que las sustituyan.

Se actualiza dicha causa de improcedencia, a favor de las autoridades demandadas [REDACTED] PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS y el SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, porque de la lectura de los documentos que contienen los actos impugnados se constata que fueron suscritos por las autoridades demandadas [REDACTED] COORDINADOR DE INSPECCIÓN, SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS y [REDACTED] INSPECTOR ADSCRITO A LA COORDINACIÓN DE INSPECCIÓN, SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE

CUERNAVACA, MORELOS; como puede corroborarse en la páginas 120, 121, 123 y 124 del proceso.

Razón por la cual debe sobreseerse el presente juicio de nulidad, en relación con las primeras autoridades demandadas al no haber dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar los actos impugnados; esto en términos de lo dispuesto por el artículo 38 fracción II, de la Ley en cita.

No es óbice a lo anterior, el que en la parte superior del acto impugnado se encuentre la leyenda: "CUERNAVACA GOBIERNO MUNICIPAL. SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE.", porque debe atenderse al cuerpo del propio documento, pero fundamentalmente, a la parte en que conste la firma y nombre del funcionario, pues no debe olvidarse que la firma (como signo distintivo) expresa la voluntariedad del sujeto que lo emite, para suscribir el documento y aceptar las constancias ahí plasmadas. Por tanto, aun cuando exista en el encabezado del propio documento una denominación diferente al cargo que obra en la parte final en el que está la firma del funcionario público emisor, no es dable especificar que el signante es el que obra en el encabezado, ni aun como consecuencia de interpretación, cuando exista claridad con la que se expone tal circunstancia en la parte de la firma; por ende, tomando en consideración la presunción de validez de la que gozan los actos administrativos en términos de lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, debe concluirse que el funcionario emisor del acto, es quien lo firma, salvo prueba en contrario.

Son aplicables por analogía, las siguientes tesis jurisprudenciales que se transcriben:

**"SOBRESEIMIENTO. ES IMPROCEDENTE DECRETARLO EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 74 DE LA LEY DE AMPARO, SI NEGADO EL ACTO RECLAMADO POR ALGUNA O VARIAS DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES SE DEMUESTRA SU**

**EXISTENCIA RESPECTO DE OTRA U OTRAS, PUES LA CAUSAL QUE SE ACTUALIZA ES LA PREVISTA EN LA DIVERSA FRACCIÓN III DEL PRECEPTO Y LEY CITADOS.**

*En el supuesto de que las autoridades negaran el acto que les fue atribuido, sin que la parte quejosa hubiese aportado prueba en contrario, y de las constancias procesales se demuestra que una diversa autoridad aceptó el mismo, esto es, que el acto reclamado sí existe, no resulta lógico ni jurídico sostener que éste, considerado como una determinación de la autoridad responsable que puede afectar la esfera jurídica del quejoso, sólo exista respecto de algunas autoridades y no en relación con otras, es decir, tal hipótesis se actualizaría sólo cuando todas las autoridades señaladas como responsables negaran la existencia del acto que se les atribuye y en autos no se demuestre lo contrario, pero no si se acredita que los actos reclamados sí existen, respecto de alguna autoridad. Consecuentemente si no se demuestra la intervención de ciertas autoridades en el juicio de amparo, se actualizará la causal de improcedencia establecida en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el numeral 11, ambos de la Ley de Amparo, pues si no emitieron, dictaron, publicaron ni ejecutaron el acto que se reclama, no puede considerárseles como responsables en el juicio de amparo, por tanto, se deberá sobreseer en términos del artículo 74, fracción III, y no de la IV, del mismo ordenamiento.*

**QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.**<sup>30</sup>

**"ACTO RECLAMADO, LA CARGA DE LA PRUEBA DEL. CORRESPONDE AL QUEJOSO.**

<sup>30</sup> Novena Época, Registro: 177141, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, septiembre de 2005, Materia(s): Común, Tesis: I.5o.P. J/3, Página: 1363.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/17/2018

*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, e 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>31</sup>*

**“ACTO ADMINISTRATIVO. SU AUTORÍA DEBE DETERMINARSE CON BASE EN EL ANÁLISIS DE TODOS LOS ELEMENTOS DEL DOCUMENTO EN EL QUE CONSTE, PERO FUNDAMENTALMENTE CON LA PARTE RELATIVA A LA IDENTIDAD Y FIRMA DEL FUNCIONARIO EMISOR.**

*De la interpretación relacionada de los artículos 30. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 38 del Código Fiscal de la Federación, se advierte que los actos administrativos que deban notificarse deben cumplir, entre otros, con los siguientes requisitos: 1. Ser expedidos por el órgano competente a través de servidor público; 2. Adoptar la forma escrita que contenga el fundamento legal de las atribuciones de la autoridad para actuar en la manera y términos propuestos; y, 3. Contener en el texto del propio acto, por regla general, el señalamiento de la autoridad que lo emite, así como su firma autógrafa. Además, se evidencia que el requisito de fundamentación del acto administrativo, traducido en la constatación por escrito de la designación de la autoridad y en la firma del funcionario emisor, atiende a la necesidad de establecer*

<sup>31</sup> SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 80, agosto de 1994, Tesis: VI.2o. J/308, Página: 77.

*el cargo de la autoridad emisora, con la finalidad de dar a conocer al gobernado el carácter con el que el funcionario público suscribe el documento correspondiente y para que así esté en aptitud de examinar si su actuación se encuentra dentro de su ámbito de competencia. La especificación del cargo de la autoridad emisora o, en su caso, signante del acto de autoridad, debe atender al cuerpo del propio documento, pero fundamentalmente, a la parte en que conste la firma y nombre del funcionario, pues no debe olvidarse que la firma (como signo distintivo) expresa la voluntariedad del sujeto del acto jurídico para suscribir el documento y aceptar las declaraciones ahí plasmadas. Por tanto, aun cuando exista en el encabezado del propio documento una denominación diferente al cargo que obra en la parte final en el que está la firma del funcionario público emisor, no es dable especificar que el signante es el que obre en el encabezado, ni aun como consecuencia de interpretación, cuando exista claridad con la que se expone tal circunstancia en la parte de la firma; por ende, tomando en consideración la presunción de validez de la que gozan los actos administrativos en términos de lo dispuesto en el artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, debe concluirse que el funcionario emisor del acto, es quien lo firma, salvo prueba en contrario.*"<sup>32</sup>

(Lo resaltado es de este Tribunal)

Hecho el análisis intelectual a cada una de las causas de improcedencia y de sobreseimiento previstas en los ordinales 37 y 38 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, no se encontró que se configure alguna otra causa de improcedencia o de sobreseimiento.

<sup>32</sup> DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Novena Época, Registro: 180023, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX, diciembre de 2004, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.15o.A.18 A, Página: 1277.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/17/2018

## 2.4. ANÁLISIS DE LA CONTROVERSIA.

Los actos impugnados son:

I. Orden de inspección con número de folio [REDACTED] de fecha 24 de enero del 2018, suscrita por [REDACTED] COORDINADOR DE INSPECCIÓN, SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, por la que comisiona al inspector [REDACTED] a realizar visita de inspección en el domicilio ubicado en calle [REDACTED] de Cuernavaca, Morelos, a efecto de verificar lo siguiente: a) Cuenta con licencia de uso de suelo; b) Cuenta con licencia de construcción; c) Cuenta con convenio de estacionamiento; d) Cuenta con constancia de alineamiento y número oficial; e) Cuenta con planos autorizados por la Dirección de Licencias de Construcción; f) La construcción se ajusta al proyecto aprobado, según los planos autorizados; g) ¿El predio cuenta con árboles? ¿Cuántos?; h) Mantiene la vía pública libre de cualquier material; i) Exhibe la documentación mencionada, al momento de la inspección.

II. Acta de inspección con número de folio [REDACTED] de fecha 24 de enero del 2018, realizada por el inspector [REDACTED] adscrito a la COORDINACIÓN DE INSPECCIÓN, SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, en el domicilio ubicado en calle [REDACTED]

[REDACTED]

III. Orden de suspensión con número de folio [REDACTED] de fecha 01 de febrero del 2018, suscrita por [REDACTED] COORDINADOR DE INSPECCIÓN, SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, por la que comisiona al inspector [REDACTED] a dar cumplimiento a esa orden y ejecute la suspensión provisional del inmueble visitado, por haber detectado violaciones al orden público, asentadas en el acta de inspección número de folio [REDACTED] de fecha 24 de enero del 2018.

IV. Acta de suspensión con número de folio [REDACTED] de fecha 01 de febrero del 2018, realizada por el inspector [REDACTED] [REDACTED] adscrito a la COORDINACIÓN DE INSPECCIÓN, SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, en el domicilio ubicado en calle [REDACTED] [REDACTED] de Cuernavaca, Morelos. Colocando dos sellos de suspensión con folios [REDACTED] en el portón de acceso al inmueble.

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I del artículo 86 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la **litis** general del presente juicio se constriñe a la **legalidad** de los actos impugnados.

En la República Mexicana, así como en el Estado de Morelos, los actos de autoridad gozan de **presunción de legalidad**, esto en términos del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del que se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente, fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del **principio de legalidad**, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general.<sup>33</sup>

La parte actora expresó como razones por las que impugna el acto las vertidas en su escrito de demanda y en su escrito de aclaración de demanda, las cuales aquí se dan por íntegramente reproducidas como si a la letra se insertasen, no siendo necesario transcribirlas en la presente resolución, sin que ello implique violación a precepto alguno de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, pues el acontecimiento de que no se efectúe la transcripción de las mismas, no significa que este Pleno que resuelve esté imposibilitado para el análisis integral de las mismas.<sup>34</sup>

El análisis de las razones de impugnación se efectúa considerando el de **mayor beneficio para la parte actora**; es

<sup>33</sup> Época: Décima Época. Registro: 2005766. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.) Página: 2239. "PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL."

<sup>34</sup> **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.** El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo en revisión 374/88. Antonio García Ramírez. 22 de noviembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Vicente Martínez Sánchez. Amparo en revisión 213/89. Jesús Correa Nava. 9 de agosto de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Nelson Loranca Ventura. Amparo en revisión 322/92. Genoveva Flores Guillén. 19 de agosto de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. Amparo en revisión 673/97. José Luis Pérez Garay y otra. 6 de noviembre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Loranca Muñoz. Secretario: Gonzalo Carrera Molina. Amparo en revisión 767/97. Damián Martínez López. 22 de enero de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Mario Machorro Castillo, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretario: José Zapata Huesca. JURISPRUDENCIA de la Novena Época. Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VII, abril de 1998. Tesis: VI.2o. J/129. Página: S99.

decir, aquel agravio que trae como consecuencia declarar la ilegalidad de los actos impugnados que dieron origen al presente juicio, por lo anterior resulta innecesario ocuparnos de las demás razones de impugnación que hizo valer<sup>35</sup>.

De la lectura de la demanda y su ampliación, el actor manifiesta que los actos impugnados violan en su perjuicio los derechos consagrados en los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 2, 6 fracción VII, 101 al 11 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos; 4, 5, 128, 164 y 165 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos; porque el bien inmueble en donde se realizaron los actos reclamados es ejidal, por lo que no está sujeto al régimen municipal competencia de las demandadas; es decir, manifiesta que las autoridades municipales demandadas no tienen competencia para regularlo en la construcción que está realizando, ya que el bien inmueble que posee pertenece al régimen ejidal.

Para demostrar que el bien inmueble se encuentra dentro del régimen ejidal, el actor exhibió en original:

- Cesión de derechos posesorios de fecha 14 de enero del 2015, que celebran por una parte la C. [REDACTED] en su carácter de cedente y por otra el C. [REDACTED] en su carácter de cesionario, respecto del bien inmueble **ejidal** ubicado en [REDACTED] Cuernavaca, Morelos, con una superficie de [REDACTED] metros cuadrados.
- Oficio sin número de fecha 30 de enero del 2018, suscrito por [REDACTED]

<sup>35</sup> AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO. Si el examen de uno de los agravios trae como consecuencia revocar la sentencia dictada por el Juez de Distrito, es inútil ocuparse de los demás que haga valer el recurrente. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, mayo de 1996, Materia(s): Común, Tesis: VI.1o. J/6, Página: 470.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/17/2018

[REDACTED] en su carácter de presidente, secretario y tesorero del Comisariado del Ejido de Tetela de Monte; expedido a favor de [REDACTED] por medio del cual hacen de su conocimiento: "...Que el EJIDO DE TETELA DEL MONTE, al cual representamos, **NO TIENE IMPEDIMENTO ALGUNO** a efecto de que usted proceda a la construcción de casa habitación y puesto que ha constatado ser el legítimo poseedor y titular de derechos del predio ubicado en [REDACTED]

[REDACTED] Morelos y se encuentra en trámite de escrituración del programa de solares urbanos implementado por el ejido de tetela del monte. Le hacemos saber que cualquier construcción deberá realizarse siempre dentro de su predio y respetando el alineamiento de la calle, no omitimos informarle que para las descargas de aguas residuales deberá contar con tratamiento séptico previo y efectivo dentro del predio antes de descargar. Atento a lo anterior usted puede iniciar con esta fecha y concluir los trabajos necesarios para la edificación de su obra por un lapso de 365 días."

Documentos que fueron impugnados por las autoridades demandadas por cuanto a su alcance y valor probatorio, pero no en cuanto a su autenticidad; por lo que se tienen por auténticos en términos de lo dispuesto por 59 y 60 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos. Con estos documentos demuestra que el bien inmueble que posee, se encuentra en el Ejido de Tetela del Monte, de Cuernavaca, Morelos.

Las autoridades demandadas sostuvieron la legalidad de los actos impugnados y su competencia para realizarlos.

Este Pleno considera que la razón de impugnación es **fundada** y suficiente para declarar la nulidad de los actos impugnados.

La litis específica a resolver estriba en determinar si en los actos impugnados está debidamente fundada la competencia de las autoridades demandadas.

El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su primer párrafo que: *“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la **autoridad competente**, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo...”* (Énfasis añadido)

Sin embargo, el artículo no precisa cómo debe ser la fundamentación de la competencia de la autoridad.

Para resolver este asunto, se tomará el criterio de interpretación funcional, a través de la utilización del tipo de argumento **De Autoridad**.

La interpretación funcional, atiende a los fines de la norma, más allá de su literalidad o su sistematicidad. La decisión jurisdiccional se justificará considerando siete tipos de argumentos:

1) Teleológico, si se considera la finalidad de la ley.

2) Histórico, tomando como base lo que otros legisladores dispusieron sobre la misma hipótesis o analizando leyes previas.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/17/2018

- 3) Psicológico, si se busca la voluntad del legislado histórico concreto de la norma a interpretar.
- 4) Pragmático, por las consecuencias favorables o desfavorables que arrojaría un tipo de interpretación.
- 5) A partir de principios jurídicos, que se obtengan de otras disposiciones o del mismo enunciado a interpretar.
- 6) Por reducción al absurdo, si una forma de entender el texto legal implica una consecuencia irracional; y
- 7) **De autoridad**, atendiendo a la doctrina, la **jurisprudencia** o al derecho comparado.<sup>36</sup>

Se toma como argumento *De Autoridad* el emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con motivo de la contradicción de tesis [REDACTED] de la cual surgió la tesis de **jurisprudencia** con número [REDACTED] porque en esta tesis interpreta el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo cómo debe estar fundada la competencia de la autoridad en un acto de molestia; la tesis tiene el siguiente rubro y texto:

**"COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.**

<sup>36</sup> Juan José Olvera López y otro. "Apuntes de Argumentación Jurisdiccional". Instituto de la Judicatura Federal, México. 2006. Pág. 12.

De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que **la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que **es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia**, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, **para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata**



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/17/2018

*de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.*"<sup>37</sup>

De esta **jurisprudencia** se destaca que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, concluye que es un **requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar, en el acto de molestia, su competencia**, ya que la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, **para considerar que se cumple con el derecho de fundamentación establecido en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia** por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, **citando, en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso**; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario

<sup>37</sup> No. Registro: 177,347. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXII, septiembre de 2005. Tesis: 2a./J. 115/2005. Página: 310 Contradicción de tesis 114/2005-SS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 2 de septiembre de 2005. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Alfredo Aragón Jiménez Castro. Tesis de jurisprudencia 115/2005. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del nueve de septiembre de dos mil cinco.

significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.

De la lectura de la orden de inspección, acta de inspección, orden de suspensión y acta de suspensión impugnadas, con número de folio [REDACTED] de fechas 24 de enero y 01 de febrero del 2018, se tiene que las demandadas fundaron los actos reclamados en las siguientes disposiciones legales:

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:**

*“Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.*

*Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros. No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela*



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/17/2018

de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

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

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

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

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

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

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

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

**Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

...

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/17/2018

inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;

...

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;

b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;

c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;

- d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;
- e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;
- f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;
- g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;
- ...

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS:

*“ARTICULO 116.- La Ley de División Territorial Municipal fijará los límites de cada Municipio, así como las poblaciones que tendrán la calidad de cabeceras municipales en las que residirán los Ayuntamientos. La misma ley señalará los requisitos para la creación de las subdivisiones territoriales de los propios Municipios, que se denominarán secciones municipales dentro de la zona urbana y Ayudantías Municipales en los poblados foráneos.*

...

*IV.- Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;*

...

*VI.- Otorgar licencias y permisos para construcciones;*

...

## LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS

*Artículo 168.- En todo el Estado se dará entera fe y crédito a los actos y procedimientos de las autoridades municipales en asuntos de su competencia.*

*Artículo 169.- Los actos administrativos de las autoridades municipales se sujetarán estrictamente a lo*

*dispuesto en esta Ley y sus reglamentos y a la Ley de Procedimiento Administrativo para el estado de Morelos. Los actos que se dicten, ordenen o ejecuten en contravención a los ordenamientos mencionados o no queden comprendidos en sus prevenciones, son nulos de pleno derecho."*

## **LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE DEL ESTADO DE MORELOS:**

*"Artículo 5. Son autoridades con atribuciones para la aplicación de la presente Ley, en el ámbito de sus respectivas competencias, y que ejercerán conforme lo establecen las fracciones V y VI del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, su legislación, reglamentos y la presente Ley, las siguientes:*

...

*III. De la instancia municipal:*

...

*c) La unidad administrativa o dependencia de la administración pública municipal con competencia en la materia.*

...

**Artículo 211.** *El Secretario de Desarrollo Sustentable, la Secretaría de Obras Públicas del Estado y los Presidentes Municipales podrán tomar las medidas de seguridad que sean necesarias, cuando se estén llevando a cabo construcciones, fraccionamientos, condominios cambio de uso o destino del suelo u otros aprovechamientos de inmuebles que contravengan la Ley y sus Reglamentos, así como los Planes o Programas de Desarrollo Urbano Sustentable, y esto sea exigido por los residentes del área que resulte directamente afectada.*

**Artículo 212.** *Para los efectos del artículo anterior, se establecen las siguientes medidas de seguridad:*

- I. La suspensión inmediata de las obras que se estuvieren ejecutando y en su caso la demolición de las mismas;
- II. La clausura de predios e instalaciones en las que se lleven a cabo acciones de división, fraccionamiento o venta ilegal de lotes;
- III. La demolición de la obra o construcción de que se trate;
- IV. La posesión inmediata de las obras de urbanización e instalaciones de uso común, que permitan la continuidad de la prestación de los servicios públicos, y
- V. Las demás que establezcan los respectivos reglamentos."

**LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA EL ESTADO DE MORELOS:**

**“ARTÍCULO 31.-** Las notificaciones se harán: personalmente, por correo certificado, por edictos y por lista.

**ARTÍCULO 32.-** Se notificarán personalmente a los interesados:

- I.- La primera notificación en el asunto;
- II.- La resolución definitiva y las interlocutorias que se dicten en el procedimiento;
- III.- El requerimiento de un acto a la parte que deba cumplirlo;
- IV.- Cuando se trate de caso urgente y así lo ordene la autoridad;
- V.- La primera resolución que se dicte cuando por cualquier motivo se hubiere dejado de actuar durante más de dos meses; y
- VI.- En los demás casos que lo disponga la Ley.

**ARTÍCULO 33.-** Las notificaciones personales se practicarán en el domicilio que para tal efecto designen las partes, o bien, mediante comparecencia del interesado a la oficina administrativa de que se trate.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/17/2018

**ARTÍCULO 34.-** La primera notificación deberá hacerse de manera personal, en el domicilio que haya sido designado para tal efecto, al interesado o a su representante legal; de no encontrarse presente ninguno de ellos, el notificador dejará citatorio con cualquier persona mayor de edad que se encuentre en el domicilio para que el interesado le espere a hora fija de día hábil siguiente que se indique en el citatorio. Si a pesar del citatorio a que se refiere el párrafo anterior, el interesado no espera a la autoridad en la fecha y hora indicadas, deberá practicarse la notificación con cualquier persona mayor de edad que se encuentre en el domicilio, corriéndole traslado con copia del escrito inicial del procedimiento administrativo y demás documentos anexos, la transcripción de la resolución que se notifique y cédula de notificación personal, la que deberá contener el número de expediente, la autoridad ante la que se tramita, el nombre de las partes y en general todos los datos necesarios que hagan posible la identificación del procedimiento administrativo de que se trate. Si a pesar del citatorio el domicilio se encuentra cerrado, se fijará en su puerta de acceso la cédula de notificación personal, así como las copias del escrito inicial y documentos anexos, indicando a la persona buscada que quedan a su disposición en las oficinas de la autoridad, las constancias del expediente para que se impongan de las mismas.

...

**ARTÍCULO 101.-** Las autoridades administrativas, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, podrán llevar a cabo visitas de verificación, mismas que podrán ser ordinarias y extraordinarias; las primeras se efectuarán en días y horas hábiles, y las segundas en cualquier tiempo.

**ARTÍCULO 102.-** Los verificadores, para practicar visitas, deberán estar provistos de orden escrita con firma autógrafa expedida por la autoridad competente,

en la que deberá precisarse el lugar o zona que ha de verificarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que lo fundamenten.

**ARTÍCULO 103.** - Los propietarios, responsables, encargados u ocupantes de establecimientos objeto de verificación estarán obligados a permitir el acceso y dar facilidades e informes a los verificadores para el desarrollo de su labor.

**ARTÍCULO 104.** - Al iniciar la visita, el verificador deberá exhibir credencial vigente con fotografía, expedida por la autoridad competente que lo acredite para desempeñar dicha función, así como la orden expresa a la que se refiere el artículo 102 de la presente Ley, de la que deberá dejar copia al propietario, responsable, encargado u ocupante del establecimiento.

**ARTÍCULO 105.** - De toda visita de verificación se levantará acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por la persona con quien se hubiere entendido la diligencia o por quien la practique si aquélla se hubiere negado a proponerlos.

De toda acta se dejará copia a la persona con quien se entendió la diligencia, aunque se hubiere negado a firmar, lo que no afectará la validez de la diligencia ni del documento de que se trate, siempre y cuando el verificador haga constar tal circunstancia en la propia acta.

**ARTÍCULO 106.** - En las actas se hará constar:

- I.- Nombre, denominación o razón social del visitado;
- II.- Hora, día, mes y año en que se inicie y concluya la diligencia;
- III.- Calle, número, población o colonia, número telefónico u otra forma de comunicación disponible, municipio, código postal en que se encuentre ubicado el lugar en que se practique la visita;
- IV.- Número y fecha del oficio de comisión que la motivó;
- V.- Nombre y cargo de la persona con quien se entendió la diligencia;



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/17/2018

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

VII.- Datos relativos a la actuación;

VIII.- Declaración del visitado, si quisiera hacerla; y

IX.- Nombre y firma de quienes intervinieron en la diligencia incluyendo los de quien la hubiere llevado a cabo. Si se negaren a firmar el visitado o su representante legal, ello no afectará la validez del acta debiendo el verificador asentar la razón relativa.

**ARTÍCULO 107.** - Los visitados a quienes se haya levantado acta de verificación podrán formular observaciones en el acto de la diligencia y ofrecer pruebas en relación a los hechos contenidos en ella, o bien, por escrito, hacer uso de tal derecho dentro del término de cinco días, siguientes a la fecha en que se hubiere levantado.

**ARTÍCULO 108.** - Las instituciones podrán, de conformidad con las disposiciones aplicables, verificar bienes, personas y vehículos de transporte con el objeto de comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales, para lo cual se deberán cumplir, en lo conducente, las formalidades previstas para las visitas de verificación."

#### **BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO PARA EL MUNICIPIO DE CUERNAVACA:**

**"ARTÍCULO 5o.-** Al Honorable Ayuntamiento, le corresponden las atribuciones, facultades, obligaciones y prohibiciones que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, el presente Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca y las demás disposiciones legales aplicables:

Son fines del Municipio:

...

XIII.- *Hacer cumplir la legislación de la materia, para lograr el ordenado crecimiento urbano del municipio;*

...

**ARTÍCULO 18.-** *Los ciudadanos del Municipio, tendrán los siguientes derechos y obligaciones.*

...

**B). - OBLIGACIONES:**

...

XIII.- *Cooperar con la Autoridad Municipal para detectar las construcciones realizadas sin licencia y fuera de los límites aprobados en los Planes de Desarrollo Municipal y de Desarrollo Urbano del Municipio;*

...

**ARTÍCULO 38.-** *Son atribuciones del H. Ayuntamiento de conformidad con el artículo 115 Fracción XI de la Constitución Política del Estado:*

VIII.- *Expedir las autorizaciones, licencias o permisos de uso de suelo y construcción de conformidad con las disposiciones jurídicas vigentes;*

...

XI.- *Implementar medidas de seguridad e imponer sanciones administrativas a los infractores de las disposiciones jurídicas, planes o programas de desarrollo urbano, reservas, usos y destinos de áreas y predios en los términos de la legislación vigente;*

...

**ARTÍCULO 68.-** *El H. Ayuntamiento promoverá y ejecutará las medidas, programas y acciones necesarias a efecto de conservar y mantener en buen estado las calles, parques, jardines y áreas recreativas, bajo su administración.*

**ARTÍCULO 69.-** *Las Autoridades Municipales dentro del ámbito de su competencia vigilarán y supervisarán el adecuado uso y funcionamiento de los espacios físicos señalados en el artículo anterior, de conformidad con los reglamentos vigentes.*

**ARTÍCULO 70.-** *Se prohíbe la instalación de rejas o cualquier otra forma de obstrucción que impidan el libre*



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/17/2018

tránsito en la vía pública. Quien lo realice, además de violar el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se hará acreedor a las sanciones que previene el presente Bando.

**ARTÍCULO 130.-** Son infracciones a las normas en materia de servicios públicos y disposiciones administrativas:

...  
V.- Realizar, los propietarios o poseedores de inmuebles cualquier obra de edificación sin licencia o permiso correspondiente;

...  
XVI.- Ejecutar obras en la vía pública sin la autorización correspondiente; y

...  
**ARTÍCULO 133. -** Las infracciones contenidas en este Bando se podrán sancionar con:

I.- Amonestación;

II.- Multa hasta por 500 días de salario mínimo general vigente en el Estado;

III.- Suspensión de permiso, licencia o concesión;

IV.- Clausura;

V.- Retención de mercancías, instrumentos u objetos materia de la infracción;

VI.- Demolición de construcciones; y

VII.- Arresto hasta por 36 horas;

VIII.- Trabajo a favor de la Comunidad.

**ARTÍCULO 134.-** La Autoridad Municipal al imponer la sanción deberá fundamentarla, motivarla y tomará en cuenta para su clasificación:

a) La gravedad de la infracción o del daño causado;

b) La condición socioeconómica del infractor; y

c) Los reincidentes, se harán acreedores al máximo de la sanción establecida en el artículo anterior.

**ARTÍCULO 141.-** Para solicitar la comparecencia de las personas, la autoridad municipal, está facultada para girar en todo momento citatorios, cuando se presuma la comisión de alguna infracción de las contenidas en el

*presente ordenamiento y demás reglamentos de orden municipal.*

*La autoridad municipal para hacer cumplir sus determinaciones, de manera supletoria, podrá hacer uso y emplear cualquiera de los medios de apremio que establece el artículo 75 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado Libre y Soberano de Morelos."*

## **REGLAMENTO DE GOBIERNO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL DE CUERNAVACA:**

**"ARTÍCULO 143.-** *Corresponde a la Secretaría de Desarrollo Sustentable, cumplir y hacer cumplir la normatividad aplicable en materia de desarrollo urbano, los planes y programas que de esta normatividad se deriven, así como las determinaciones del Ayuntamiento en materia de ordenamiento territorial, orientado a la regulación y promoción de la localización y desarrollo de los asentamientos humanos, de las actividades económicas, sociales y del desarrollo físico espacial en equilibrio con su ordenamiento ecológico, que garantice la ocupación ordenada y el uso sostenible del territorio.*

**ARTÍCULO 144.-** *La Secretaría de Desarrollo Sustentable ejercerá en el ámbito territorial del Municipio, las siguientes atribuciones:*

...

*II.- Formular, expedir y conducir, previo acuerdo del Ayuntamiento, la política de ordenamiento territorial sustentable que corresponda en los ámbitos ecológico, de desarrollo urbano y vivienda así como la planeación de obras públicas en las áreas de su competencia;*

*III.- Vigilar el cumplimiento y aplicación de las disposiciones legales en materia de construcción, programas de desarrollo urbano, asentamientos humanos y de ordenamiento ecológico, así como todos aquellos que establezcan los Planes Nacional, Estatal y Municipal de Desarrollo;*

...

V.- Planear, administrar y regular el desarrollo urbano de la cabecera municipal y pueblos del Municipio, verificando la aplicación de reglamentos urbanísticos; e control de licencias de uso, lotificación, fraccionamiento, construcción, obra pública, reparaciones, remodelación y rehabilitación de equipamiento urbano, entre otras;

...

XV.- Llevar a cabo los procedimientos administrativos de vigilancia, inspección, supervisión, orientación y aplicación de medidas de seguridad en las obras públicas o privadas que se ejecuten en el Municipio, conforme a las disposiciones en materia de desarrollo urbano, ordenamiento ecológico, construcción, reservas, usos y destinos de áreas, predios y protección ambiental en los términos de la legislación y reglamentación correspondiente, aplicando, en su caso, las sanciones a que haya lugar;

...

**ARTÍCULO 145.-** Para el desempeño de sus atribuciones, la Secretaría de Desarrollo Sustentable, se auxiliará de las Unidades Administrativas que a continuación se enumeran:

...

V.- Coordinación de Inspección, Sanciones y Procedimientos Administrativos.

**ARTÍCULO 155.-** A la Coordinación de Inspección, Sanciones y Procedimientos Administrativos le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

...

VIII.- Realizar inspecciones y aplicar las sanciones a que haya lugar por las infracciones cometidas a la normatividad estatal y municipal en materia de construcción, planeación y desarrollo urbano

IX.- Firmar y notificar citatorios, desahogar garantías de audiencia, resolver procedimientos administrativos, llevar a cabo inspecciones y visitas de verificación,

*aplicar medidas de seguridad y aplicar y ejecutar las sanciones a que haya lugar, observando los principios de legalidad y de respeto a los derechos humanos;*

*X.- Practicar inspecciones en construcciones públicas y privadas para verificar que estas se ajustan a las especificaciones técnicas autorizadas;*

*XI.- Supervisar y verificar los controles de calidad empleados en la edificación de cualquier tipo de construcción promocionadas o ejecutadas por particulares o por el Sector Público;*

...

*XV.- Coadyuvar en los asuntos de carácter jurídico que le correspondan, y*

*XVI.- Las demás que le señale específicamente el Secretario y aquellas que se deriven de la normatividad federal, estatal o municipal aplicable.*

**ARTÍCULO 156.-** *Para el desempeño de sus atribuciones, la Coordinación de Inspección, Sanciones y Procedimientos Administrativos se auxiliará de los siguientes Departamentos:*

*a).- Departamento de Procedimientos Administrativos e Imposición de Sanciones;*

*b).- Departamento de Inspección Ambiental;*

*c).- Departamento de Inspección de Construcciones, y*

*d).- Departamento de Usos del Suelo.*

**ARTÍCULO 157.-** *Las atribuciones contenidas en este Capítulo, podrán ser ejercidas directamente por el Titular de la Secretaría de Desarrollo Sustentable o por conducto de las unidades administrativas que tenga adscritas. Lo anterior, sin perjuicio de las facultades que les confieran otras disposiciones jurídicas o les delegue expresamente el Presidente Municipal, para dar cumplimiento a las atribuciones que emanen de los ordenamientos jurídicos y administrativos aplicables."*

**REGLAMENTO DE CONSTRUCCIÓN PARA EL MUNICIPIO DE CUERNAVACA:**



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1a5/17/2018

**Artículo 3.- DE LAS FACULTADES.** Corresponde al Honorable Ayuntamiento a través de la Secretaría la aplicación de las normas contenidas en el presente Reglamento, además de las atribuciones y facultades siguientes:

...  
IV.- Inspeccionar todas las construcciones e instalaciones que se ejecuten, estén en proceso o terminadas a efecto de verificar que cumplan con las disposiciones del presente Reglamento;

V.- Practicar inspecciones para conocer el uso o destino que se haga de un predio, estructura, instalación, edificio o construcción;

VI.- Ordenar la suspensión o clausura de obras en los casos previstos en el presente Reglamento, así como imponer las sanciones o multas por infracciones a que se haga acreedor el propietario o poseedor;

...  
**Artículo 302.- VIGILANCIA E INSPECCIÓN.** La Secretaría ejercerá las funciones de vigilancia, inspección y supervisión que correspondan dentro del Municipio de Cuernavaca de conformidad con lo previsto con las disposiciones del presente Reglamento y demás ordenamientos legales aplicables.

**Artículo 303.- OBJETO DE LAS VISITAS DE INSPECCIÓN.** Las inspecciones tendrán por objeto verificar que las edificaciones, instalaciones y servicios de las obras en construcción que se encuentren en proceso o terminadas, cumplan con el Proyecto autorizado, así como con las disposiciones estipuladas en el presente Reglamento y demás ordenamientos legales aplicables.

**Artículo 304.- INSPECTORES DE OBRAS PÚBLICAS.** La Secretaría contará con un cuerpo de Inspectores que supervisarán periódicamente las obras en proceso, las construcciones terminadas y aquellas que sean insalubres, molestas y peligrosas, para que se cumplan

las disposiciones del presente Reglamento, mediante orden de inspección fundada y motivada.

**Artículo 305.- IDENTIFICACIÓN DEL INSPECTOR.** Éste deberá portar identificación que lo acredite como tal, manteniéndola durante el desarrollo de la inspección a la vista del propietario, Director Responsable de la Obra, Corresponsable o de los ocupantes del lugar a donde se vaya a practicar. Dicha credencial deberá ser vigente y expedida por el Titular de la Secretaría, conteniendo la fotografía del Inspector; debiéndose permitir la introducción de éste a los predios, construcciones o lugares de que se trate. En caso de violación a las Leyes y Reglamentos vigentes, el Inspector entregará al visitado Acta de Inspección haciendo constar en la misma, sus observaciones, las que servirán de base para que la Secretaría imponga las sanciones que procedan.

**Artículo 306.- TESTIGOS.** Al inicio de la visita, el Inspector deberá requerir al visitado, para que nombre a dos personas que funjan como testigos en el desarrollo de la diligencia, advirtiéndole que en caso de rebeldía, éstos serán propuestos por el propio Inspector.

**Artículo 307.- LEVANTAMIENTO DE ACTA.** De toda visita se levantará Acta Circunstanciada por duplicado, en formas foliadas en que se expresará lugar, fecha y nombre de las personas con quien se atendió la diligencia, así como el resultado de la misma. El Acta deberá ser firmada por el Inspector, por la persona con quien se entendió la diligencia y por dos testigos de asistencia propuestos por ésta o en su rebeldía por el Inspector quienes estarán presentes durante el desarrollo de la diligencia. Se dejará al interesado copia legible de dicha Acta. En caso de que el responsable de la obra, en el momento de la inspección, se niegue a firmar o recibir el Acta, el Inspector asentará razón en la misma, dejándola fijada en un lugar visible de la construcción, instalación o servicio; en ambos casos se tendrán por aceptados los hechos u omisiones contra los cuales el visitado o responsable solidario no ofrezca



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/17/2018

pruebas para desvirtuarlos dentro del término que se conceda para tal efecto.

**Artículo 308.- FIRMA DEL LIBRO DE BITÁCORA.** Al término de la diligencia y de conformidad con el Artículo 46 Fracción IV del presente Reglamento, los Inspectores deberán firmar el libro de bitácora de las obras en proceso de construcción anotando la fecha de su visita y sus observaciones.

**Artículo 309.- SANCIONES A LAS INFRACCIONES QUE RESULTEN DE LAS VISITAS DE INSPECCIÓN.** La Secretaría en los términos de este Capítulo, sancionará con multas a los propietarios, poseedores, titulares, Directores Responsables de Obra, Corresponsables y a quienes resulten responsables de las infracciones comprobadas en las visitas de inspección a que se refiere el Capítulo anterior.

La imposición y cumplimiento de las sanciones no eximirá al infractor de las obligaciones de corregir las irregularidades que hayan dado motivo al levantamiento de la infracción. Las sanciones que se impongan serán independientes de las medidas de seguridad que ordene la Secretaría, en los casos previstos en este Reglamento y podrán ser impuestas conjunta o separadamente a los infractores. Tratándose de obras en proceso que no cuenten con la Licencia respectiva, la Secretaría podrá decretar la suspensión provisional de la obra como medida de seguridad, en tanto la Secretaría emita la resolución correspondiente.

**Artículo 310.- DETERMINACIÓN DE LAS SANCIONES.** La Secretaría para fijar la sanción deberá tomar en cuenta las condiciones personales del infractor, la gravedad de la infracción, las modalidades y las demás circunstancias en que la misma se haya cometido. Para tal efecto se aplicarán cualquiera de las siguientes sanciones:

- I.- Multa;
- II.- Suspensión de la obra;
- III.- Clausura de la obra; y

**IV.- Demolición de la obra.**

La aplicación de las sanciones no será necesario agotarlas en el orden que están expuestas. Las multas podrán aplicarse conjuntamente con cualquier otra.

**Artículo 311.- USO DE LA FUERZA PÚBLICA.** En caso de que el propietario o poseedor de un predio o de una edificación no cumpla con las ordenes giradas con base en el presente Reglamento y las demás disposiciones legales aplicables, la Secretaría, previo dictamen que emita u ordene, estará facultada para ejecutar a costa del propietario o poseedor las obras, reparaciones o demoliciones que haya ordenado. Para clausurar y tomar las demás medidas que considere necesarias, podrá hacer uso de la fuerza pública en los siguientes casos:

I.- Cuando una edificación se utilice total o parcialmente para algún uso diferente al autorizado, sin haber cumplido con lo previsto en el Artículo 58 de este Reglamento o cuando la obra se haya realizado sin contar con la Licencia de Construcción;

II.- Como medida de seguridad en caso de peligro grave o inminente;

III.- Cuando el propietario o poseedor de una construcción señalada como peligrosa no cumpla con las ordenes giradas con base en los Artículos 270 y 280 de este Reglamento, dentro del plazo fijado para tal efecto;

IV.- Cuando se invada la vía pública con una construcción;

V.- Cuando no se respeten las afectaciones y las restricciones físicas y de uso impuestas a los predios en el Dictamen de Uso del Suelo, Alineamiento y Número Oficial, Licencia de Construcción o las fijadas o alguna otra dependencia;

VI.- Cuando se ordene la demolición de una obra irregular; y

VII.- Cuando en una construcción se violen los estados de suspensión o clausura.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/17/2018

- Si el propietario o poseedor del predio en el que la Secretaría, se vea obligada a ejecutar obras o trabajo, conforme al presente Artículo, se niegue a pagar el costo de dichas obras, la Secretaría por conducto de la Tesorería del Municipio de Cuernavaca, efectuará su cobro por medio del procedimiento económico coactivo*
- Artículo 312.- CASOS QUE AMERITAN SUSPENSIÓN O CLAUSURA.** Independientemente de la aplicación de las sanciones pecuniarias a que se refiere el presente Capítulo, la Secretaría podrá suspender o clausurar las obras en ejecución, en los siguientes casos:
- I.- Cuando previo Dictamen Técnico emitido u ordenado por la Secretaría, se declare en peligro inminente la estabilidad o seguridad de la construcción;*
  - II.- Cuando la ejecución de una obra o demolición, se realice sin la debida precaución y ponga en peligro la vida o la integridad física de las personas o que pueda causar daños a bienes del H. Ayuntamiento o a terceros,*
  - III.- Cuando la construcción no se ajuste a las medidas de seguridad y protección, que señala el presente Reglamento;*
  - IV.- Cuando no se dé cumplimiento a una orden de las previstas por el Artículo 270 del presente Reglamento dentro del plazo que se haya fijado para tal efecto;*
  - V.- Cuando la construcción no se ajuste a las restricciones impuestas en el Dictamen de Uso del Suelo, Alineamiento y Número Oficial;*
  - VI.- Cuando a solicitud fundada y motivada de cualquier autoridad se solicite la suspensión o clausura de una obra;*
  - VII.- Cuando la construcción se efectúe sin ajustarse al Proyecto aprobado o fuera de las condiciones previstas por el presente Reglamento;*
  - VIII.- Cuando se obstaculice reiteradamente o se impida en alguna forma el cumplimiento de las funciones de inspección o supervisión reglamentaria del personal autorizado por la Secretaría;*
  - IX.- Cuando la obra se ejecute sin Licencia;*

X.- Cuando la Licencia de Construcción sea revocada o haya terminado su vigencia y continúen trabajando;

XI.- Cuando la obra se ejecute sin la vigilancia del Director Responsable de Obra o los Corresponsables, en su caso, en los términos de este Reglamento;

XII.- Cuando se usen explosivos sin los permisos correspondientes, no obstante el estado de suspensión o de clausura y en el caso de las Fracciones I, II, III, IV, V, VII, IX y X de este Artículo, la Secretaría podrá ordenar que se lleven a cabo las obras que procedan para dar cumplimiento a lo ordenado y hacer cesar el peligro o corregir los daños o perjuicios, incluso llegar a la demolición de lo no autorizado, quedando el propietario obligado a realizarlas. El estado de clausura o suspensión total o parcial impuesto con base en este Artículo, no será levantado en tanto no se realicen las correcciones ordenadas y se hayan pagado las multas derivadas de las violaciones al presente Reglamento; y

XIII.- Por violaciones a las Normas contenidas en el presente Reglamento.

**Artículo 313.- CLAUSURA DE OBRAS EN OTROS CASOS.** Independientemente de la imposición de las sanciones pecuniarias a que haya lugar, la Secretaría, podrá clausurar las obras terminadas cuando ocurra alguna de las siguientes circunstancias:

I.- Cuando la obra se haya ejecutado sin Licencia;

II.- Cuando la obra se haya ejecutado alterando o modificando el Proyecto aprobado o sin sujetarse a lo previsto por los Títulos Quinto, Sexto y Séptimo del presente Reglamento y sus anexos complementarios; y

III.- Cuando se use una construcción o parte de ella para uso diferente del autorizado. El estado de clausura de las obras podrá ser total o parcial y no será levantado hasta en tanto no se hayan regularizado las obras o ejecutado los trabajos ordenados en los términos de la Fracción II del Artículo 70 del presente Reglamento.

**Artículo 314.- SANCIONES A LOS RESPONSABLES.** La Secretaría sancionará con multa hasta por mil

quinientos salarios mínimos en el Estado de Morelos, a Director Responsable de Obra, al Corresponsable, a Propietario, Poseedor o a las personas que resulten responsables:

- I.- Cuando en cualquier obra o instalación no muestre a solicitud del Inspector, copia de los Planos registrados y la Licencia correspondiente;
- II.- Cuando se invada con materiales, ocupen o usen la vía pública por más de 24 horas.
- III.- Cuando hagan cortes en banquetas, arroyos y guarniciones sin haber obtenido previamente el Permiso correspondiente;
- IV.- Cuando obstaculicen las funciones de los Inspectores señaladas en el Capítulo anterior;
- V.- Cuando realicen excavaciones u otras obras que afecten la estabilidad del propio inmueble o de las construcciones y predios vecinos o de la vía pública;
- VI.- Cuando se violen las disposiciones relativas a la conservación de edificios y predios;
- VII.- Cuando no de aviso de terminación de las obras dentro del plazo señalado en el presente Reglamento;
- VIII.- Cuando en una obra o instalación no se respeten las previsiones contra incendio previstas en este Reglamento;
- IX.- Cuando para obtener la expedición de Licencias, durante la ejecución o uso de la edificación, se hayan presentado documentos falsos;
- X.- Cuando una obra se haya ejecutado alterando el Proyecto Arquitectónico o Diseño Estructural autorizado; y
- XI.- Cuando en el predio o en la ejecución de cualquier obra no se respeten las restricciones, afectaciones o usos autorizados, señalados en el Dictamen de Uso del Suelo, Alineamiento y Número Oficial.

**Artículo 315.- SANCIONES A LOS DIRECTORES RESPONSABLES DE OBRA O CORRESPONSABLES.** Se sancionará hasta por mil quinientos salarios mínimos, a los Directores Responsables de Obra o

*Corresponsables, sin perjuicio de la imposición de penas por la presunta comisión de un delito a los que incurran en las siguientes infracciones:*

*I.- Cuando no se cumpla con lo previsto por los Artículos 46 y 50 de este Reglamento;*

*II.- Cuando en la ejecución de una obra se violen las disposiciones establecidas en el Título Quinto de este Reglamento;*

*III.- Cuando no observen las disposiciones de este Reglamento en lo que se refiere a los dispositivos de elevación de materiales y de personas durante la ejecución de la obra y al uso de transportadores electromecánicos en la edificación;*

*IV.- Cuando en la obra utilicen los procedimientos de construcción a que se refiere el Artículo 239 de este Reglamento, sin autorización previa de la Secretaría;*

*V.- Cuando no acaten las disposiciones relativas contenidas en el Título Quinto del presente Reglamento en la edificación de que se trate, salvo en el caso de las infracciones que prevé y sanciona el Artículo 311 de este Reglamento;*

*VI.- Cuando en la construcción o demolición de obra o para llevar a cabo excavaciones, usen explosivos sin contar con la Autorización previa correspondiente; y*

*VII.- Cuando en una obra no se tomen las medidas necesarias para proteger la vida y salud de los trabajadores o de cualquier otra persona, así como daños a bienes de propiedad pública o privada.*

**Artículo 316.- MULTAS.** *La Secretaría podrá sancionar con multa hasta por mil quinientos salarios mínimos vigentes en el Estado de Morelos a los propietarios, poseedores, titulares, directores responsables de obra o corresponsables por las siguientes infracciones:*

*I.- Cuando se estén realizando obras o instalaciones sin haber obtenido previamente la Licencia respectiva de acuerdo con lo establecido en el presente Reglamento;*

*II.- Cuando se hubieran violado los estados de suspensión o clausura de las obras;*



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/17/2018

III.- Cuando se hubieran realizado obras o instalaciones sin contar con la Licencia correspondiente y las mismas no estuvieran regularizadas; y

IV.- Por violaciones a las normas contenidas en el presente Reglamento."

## REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA MORELOS:

**Artículo 1.-** El presente Reglamento, tiene por objeto regular las atribuciones, organización y funcionamiento de la Secretaría de Desarrollo Sustentable, como Dependencia de la Administración Pública Municipal misma que tiene a su cargo el despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley Orgánica Municipal de Estado de Morelos, el Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública Municipal de Cuernavaca Morelos, así como los que le señalen otras Leyes, Reglamentos, Decretos, Acuerdos y demás disposiciones aplicables.

**Artículo 2.-** Para el despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría de Desarrollo Sustentable, contará con las Unidades Administrativas y los Servidores Públicos que enseguida se refieren:

I.- Secretaría de Desarrollo Sustentable.

Unidades Administrativas:

...

VI.- Coordinación de Inspección, Sanciones y Procedimientos Administrativos.

...

XXXV.- Departamento de Procedimientos Administrativos e Imposición de Sanciones.

...

XXXVII.- Departamento de Inspección de Construcciones.

XXXVIII.- Departamento de Usos del Suelo.

**Artículo 5.-** La representación de la Secretaría de Desarrollo Sustentable, el trámite y resolución de los asuntos de su competencia corresponden originalmente al Titular de la Secretaría, quien para la atención y despacho de los mismos, podrá delegar atribuciones en servidores públicos subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo excepto aquellas que por disposición de la Ley o de este Reglamento deban ser ejercidas directamente por él.

**Artículo 7.-** Los titulares de las Direcciones Generales y Coordinaciones de la Secretaría de Desarrollo Sustentable, tendrán las facultades, atribuciones y funciones que para cada uno de ellos se establece en el Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública Municipal de Cuernavaca, Morelos.

**Artículo 8.-** En términos de lo dispuesto en el Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública Municipal de Cuernavaca, Morelos, la Secretaría de Desarrollo Sustentable, se integra de las Direcciones Generales y Coordinaciones, a las que se adscribirán las Direcciones y Jefaturas siguientes:

...

E).- Coordinación de Inspección, Sanciones y Procedimientos Administrativos.

...

**Artículo 37.-** El titular del Departamento de Procedimientos Administrativos e Imposición de Sanciones, tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

I.- Desahogar los procedimientos administrativos incoados a las personas físicas y morales que transgredan la normatividad municipal vigente en materia de construcción, uso de suelo y medio ambiente, así como determinar la sanción a que se hagan acreedores los infractores, de conformidad con los parámetros que establece la Ley de Ingresos Vigente, así como solicitar la reparación del daño y adoptar



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/17/2018

- medidas preventivas cuando así lo establezca la normatividad aplicable a cada caso concreto;
- II.- Vigilar la exacta aplicación y cumplimiento de Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca y el Reglamento de Ecología y Protección al Ambiente del Municipio de Cuernavaca;
- III.- Aplicar en el desahogo de los Procedimientos Administrativos incoados, la Ley del Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, así como el Reglamento de Ecología y Protección al Ambiente del Municipio de Cuernavaca, y de manera supletoria la Ley del Equilibrio Ecológico y protección al Ambiente para el Estado de Morelos, sus respectivos Reglamentos y la Normas Oficiales mexicanas en materia ambiental;
- IV.- Auxiliar a los inspectores en la realización de sus funciones, adecuando su actuación al marco jurídico que regula su actividad;
- V.- Una vez emitidas las resoluciones administrativas correspondientes en las cuales se imponga alguna sanción pecuniaria, que no haya sido pagada en tiempo y forma, turnar copia certificada de la resolución a la Tesorería Municipal, para el procedimiento de ejecución de cobro, y
- VI.- Las demás que le otorguen las Leyes y Reglamentos aplicables o le encomienden sus superiores jerárquicos.
- Artículo 39.-** El titular del Departamento de Construcciones, tendrá las siguientes facultades y atribuciones:
- I.- Vigilar la exacta aplicación y cumplimiento de Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca;
- II.- Coordinar y ejecutar las inspecciones y el seguimiento de las obras que se lleven a cabo en el Municipio, para que se realicen en apego a los Reglamentos y en su caso, a Lineamientos específicos que se determinen para cada obra;

III.- Atender y coadyuvar a la solución de quejas ciudadanas por conflictos vinculados con construcciones;

IV.- Coadyuvar con las Direcciones de Área de la Dirección General de Permisos y Licencias para el otorgamiento de los permisos, autorizaciones y licencias correspondientes, y

V.- Las demás que le otorguen las Leyes y Reglamentos aplicables, o le encomienden sus superiores jerárquicos.

**Artículo 40.-** El titular del Departamento de Usos de Suelo, tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

I.- Vigilar la exacta aplicación y cumplimiento de los Programas de Desarrollo Urbano Sustentables vigentes del Municipio de Cuernavaca;

II.- Coordinar y ejecutar las inspecciones y el seguimiento riguroso de los proyectos que se lleven a cabo en el Municipio, para que se realicen en apego a los Reglamentos y en su caso a Lineamientos específicos que se determinen para cada Proyecto;

III.- Atender y coadyuvar a la solución de quejas ciudadanas por conflictos vinculados con el otorgamiento de usos de suelo;

IV.- Coadyuvar con la Dirección de Permisos y Licencias para el otorgamiento de los permisos correspondientes, y

V.- Las demás que le otorguen las Leyes y Reglamentos aplicables, o le encomienden sus Superiores Jerárquicos."

Conforme al criterio de interpretación funcional, del tipo de argumento **De Autoridad**, basado en tesis de **jurisprudencia** con número [REDACTED] para tener por colmado que la autoridad fundó su competencia, es necesario que invoque el artículo, fracción, inciso o subinciso, que le otorgue la atribución ejercida.

De una interpretación literal de las normas transcritas, se demuestra que la autoridad demandada COORDINADOR DE



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/17/2018

INSPECCIÓN, SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA MORELOS tiene **competencia**, específicamente en los artículos 145 fracción V, 155 fracciones VIII y IX, del Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública Municipal de Cuernavaca Morelos, y 2 fracción VI, 8 inciso E, del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, que disponen que para el desempeño de sus atribuciones, la Secretaría de Desarrollo Sustentable, se auxilia de la Unidad Administrativa denominada Coordinación de Inspección, Sanciones y Procedimientos Administrativos; que a esa Coordinación le corresponde realizar inspecciones y **aplicar las sanciones** a que haya lugar por las infracciones cometidas a la normatividad estatal y municipal en materia de construcción planeación y desarrollo urbano; firmar y notificar citatorios desahogar garantías de audiencia, resolver procedimientos administrativos, llevar a cabo inspecciones y visitas de verificación, **aplicar medidas de seguridad** y aplicar y ejecutar las sanciones a que haya lugar, observando los principios de legalidad y de respeto a los derechos humanos; practicar inspecciones en construcciones públicas y privadas para verificar que estas se ajustan a las especificaciones técnicas autorizadas y supervisar y verificar los controles de calidad empleados en la edificación de cualquier tipo de construcción promocionadas o ejecutadas por particulares o por el Sector Público.

Así mismo, la autoridad demandada [REDACTED] [REDACTED] INSPECTOR ADSCRITO A LA COORDINACIÓN DE INSPECCIÓN, SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, tiene **competencia**, específicamente en los artículos 155 fracción X, del Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública Municipal de Cuernavaca, Morelos, 3 fracciones IV, V, 302, 303, 304, del Reglamento de Construcción para el Municipio de Cuernavaca, Morelos, y 2 fracción XXXVII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Sustentable

del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, para practicar inspecciones en construcciones públicas y privadas para verificar que estas se ajustan a las especificaciones técnicas autorizadas; que las inspecciones tendrán por objeto verificar que las edificaciones, instalaciones y servicios de las obras en construcción que se encuentren en **proceso o terminadas**, cumplan con el Proyecto autorizado, así como con las disposiciones estipuladas en el presente Reglamento y demás ordenamientos legales aplicables; que supervisarán periódicamente las obras en proceso, las construcciones terminadas y aquellas que sean insalubres, molestas y peligrosas, para que se cumplan las disposiciones del presente Reglamento, mediante orden de inspección fundada y motivada.

No obstante de que está fundada la competencia de las demandadas para desempeñar sus atribuciones en el municipio de Cuernavaca, Morelos, de las normas legales transcritas no se observa que haya citado artículo y disposición legal alguna que les den competencia para poder regular la construcción en bienes inmuebles que tengan el régimen ejidal; por lo tanto, su actuar es ilegal.

Esto se ve corroborado con la contestación de las autoridades demandadas, que puede consultarse en las páginas 105 y 106 del proceso; en donde señalan que su competencia deviene del artículo 2<sup>38</sup> de la Ley Agraria y 62<sup>39</sup> de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y

<sup>38</sup> Artículo 87.- Cuando los terrenos de un ejido se encuentren ubicados en el área de crecimiento de un centro de población, los núcleos de población ejidal podrán beneficiarse de la urbanización de sus tierras. En todo caso, la incorporación de las tierras ejidales al desarrollo urbano deberá sujetarse a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos.

<sup>39</sup> Artículo 62. El aprovechamiento de áreas y predios ejidales o comunales comprendidos dentro de los límites de los Centros de Población o que formen parte de las zonas de urbanización ejidal y de las tierras del Asentamiento Humano en ejidos y comunidades, se sujetará a lo dispuesto en esta Ley, en la Ley Agraria, en la legislación estatal de Desarrollo Urbano, en los planes o programas de Desarrollo Urbano aplicables, así como en las Reservas, Usos del suelo y Destinos de áreas y predios.

La urbanización, fraccionamiento, transmisión o incorporación al Desarrollo Urbano de predios ejidales o comunales deberá contar con las autorizaciones favorables de impacto urbano, fraccionamiento o edificación por parte de las autoridades estatales y municipales correspondientes, de acuerdo a esta Ley. Dichas autorizaciones deberán ser públicas, en los términos de este ordenamiento y otras disposiciones en la materia.

El Registro Agrario Nacional y los registros públicos de la propiedad de las entidades federativas no podrán inscribir título alguno de dominio pleno, de cesión de derechos parcelarios o cualquier otro acto tendiente al fraccionamiento, subdivisión, parcelamiento o pulverización de la propiedad sujeta al régimen agrario, que se ubique en un centro de población, si no cumple con los principios, definiciones y estipulaciones de esta Ley y de las establecidas en la Ley Agraria, así como no contar con las autorizaciones expresas a que alude el párrafo anterior.

Los notarios públicos no podrán dar fe ni intervenir en ese tipo de operaciones, a menos de que ante ellos se demuestre que se han otorgado las autorizaciones previstas en este artículo.

Desarrollo Urbano; sin embargo, estas disposiciones legales no fueron citadas en los actos impugnados.

## 2.5. CONDICIÓN DE REFUTACIÓN.

Como **condición de refutación**<sup>40</sup>, las autoridades demandadas podrían cuestionar que, en su contestación de demanda, en las páginas 105 y 106 del proceso, señalaron que su competencia deviene del artículo 241 de la Ley Agraria y 62<sup>42</sup> de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; y que, por ello, al haber dado la fundamentación de su competencia en la contestación de demanda, los actos impugnados fueron perfeccionados conforme a lo dispuesto en el artículo 117, último párrafo de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, el artículo 117, último párrafo de la Ley de Amparo, que establece la **excepción al principio general de inmutabilidad del acto reclamado**<sup>43</sup>, es incompatible con e

<sup>40</sup> "Se dice que existen ciertas circunstancias extraordinarias o excepcionales que pueden socavar la fuerza de los argumentos y a las que se denomina condiciones de refutación (rebuttals)." Atienza, Manuel. Las razones del Derecho. Teorías de la argumentación jurídica. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Pág. 87.

"Condiciones de refutación o de refutación. Son las circunstancias extraordinarias o excepcionales que pueden socavar la fuerza de los argumentos y que inciden en los cualificadores." Argumentación en el Amparo. Esquema Formal de los Conceptos de Violación y las Sentencias de Amparo. Tron Petit, Jean Claude. Editorial Porrúa, 2009. Pág. 42.

<sup>41</sup> Artículo 87.- Cuando los terrenos de un ejido se encuentren ubicados en el área de crecimiento de un centro de población, los núcleos de población ejidal podrán beneficiarse de la urbanización de sus tierras. En todo caso, la incorporación de las tierras ejidales al desarrollo urbano deberá sujetarse a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos.

<sup>42</sup> Artículo 62. El aprovechamiento de áreas y predios ejidales o comunales comprendidos dentro de los límites de los Centros de Población o que formen parte de las zonas de urbanización ejidal y de las tierras del Asentamiento Humano en ejidos y comunidades, se sujetará a lo dispuesto en esta Ley, en la Ley Agraria, en la legislación estatal de Desarrollo Urbano, en los planes o programas de Desarrollo Urbano aplicables, así como en las Reservas, Uso del suelo y Destinos de áreas y predios.

La urbanización, fraccionamiento, transmisión o incorporación al Desarrollo Urbano de predios ejidales comunales deberá contar con las autorizaciones favorables de impacto urbano, fraccionamiento o edificación por parte de las autoridades estatales y municipales correspondientes, de acuerdo a esta Ley. Dichas autorizaciones deberán ser públicas, en los términos de este ordenamiento y otras disposiciones en la materia.

El Registro Agrario Nacional y los registros públicos de la propiedad de las entidades federativas no podrán inscribir título alguno de dominio pleno, de cesión de derechos parcelarios o cualquier otro acto tendiente a fraccionamiento, subdivisión, parcelamiento o pulverización de la propiedad sujeta al régimen agrario, que se ubique en un centro de población, si no cumple con los principios, definiciones y estipulaciones de esta Ley y de las establecidas en la Ley Agraria, así como no contar con las autorizaciones expresas a que alude el párrafo anterior.

Los notarios públicos no podrán dar fe ni intervenir en ese tipo de operaciones, a menos de que ante ellos se demuestre que se han otorgado las autorizaciones previstas en este artículo.

<sup>43</sup> El principio de inmutabilidad consiste en que el acto reclamado debe ser apreciado tal como aparece probado sin que sea dable a las autoridades al rendir su informe justificado, variar o mejorar la fundamentación del acto ni ofrecer pruebas distintas de las consideradas al pronunciarlo, salvo las relacionadas con las nuevas pretensiones deducidas por el quejoso.

juicio de nulidad que se resuelve, atendiendo a las siguientes consideraciones.

**No pasa desapercibido** para este Tribunal las tesis aisladas con los rubros:

*"AMPARO INDIRECTO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO GENERAL DE INMUTABILIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO RELATIVO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, CONSISTENTE EN QUE, TRATÁNDOSE DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS A LOS QUE SE ATRIBUYA LA AUSENCIA O INSUFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO, DEBERÁ COMPLEMENTAR DICHOS ASPECTOS, NO CONTRAVIENE EL DERECHO HUMANO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA."*<sup>44</sup>

*"AMPARO INDIRECTO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO GENERAL DE INMUTABILIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO RELATIVO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, CONSISTENTE EN QUE, TRATÁNDOSE DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS A LOS QUE SE ATRIBUYA LA AUSENCIA O INSUFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO, DEBERÁ COMPLEMENTAR DICHOS ASPECTOS, NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, COMO GARANTÍA DEL DERECHO HUMANO A LA SEGURIDAD JURÍDICA."*<sup>45</sup>

<sup>44</sup> Época: Décima Época. Registro: 2005735. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional, Común. Tesis: IV.2o.A.54 K (10a.) Página: 2230.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

<sup>45</sup> Época: Décima Época. Registro: 2005734. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional, Común. Tesis: IV.2o.A.53 K (10a.) Página: 2232.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

*"AMPARO INDIRECTO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO GENERAL DE INMUTABILIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO RELATIVO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, CONSISTENTE EN QUE, TRATÁNDOSE DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS A LOS QUE SE ATRIBUYA LA AUSENCIA O INSUFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO, DEBERÁ COMPLEMENTAR DICHOS ASPECTOS, NO ES ARBITRARIA NI OPERA AISLADAMENTE, PUES EL LEGISLADOR ADOPTÓ MEDIDAS COMPLEMENTARIAS PARA ASEGURAR EL EQUILIBRIO PROCESAL Y EXCLUIR LA DENEGACIÓN DE JUSTICIA."*<sup>46</sup>

*"AMPARO INDIRECTO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO GENERAL DE INMUTABILIDAD DEL ACTO RECLAMADO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, CONSISTENTE EN QUE, TRATÁNDOSE DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS A LOS QUE SE ATRIBUYA LA AUSENCIA O INSUFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO, DEBERÁ COMPLEMENTAR DICHOS ASPECTOS, SÓLO ES APLICABLE EN RELACIÓN CON LA HIPÓTESIS DE PROCEDENCIA DEL JUICIO RELATIVO CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN II, DEL PROPIO ORDENAMIENTO."*<sup>47</sup>

*"CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD DE NORMAS PROCESALES APLICADAS DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO*

<sup>46</sup> Época: Décima Época. Registro: 2005733. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional, Común. Tesis: IV.2o.A.52 K (10a.) Página: 2233.

<sup>47</sup> Época: Décima Época. Registro: 2005736. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Común. Tesis: IV.2o.A.49 K (10a.) Página: 2235.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

DE AMPARO. EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO PUEDE EFECTUARLO AL CONOCER DEL RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY DE LA MATERIA, VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013."<sup>48</sup>

"LEGISLACIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL. PUEDE INVOCARSE COMO DOCTRINA EN LAS RESOLUCIONES QUE INVOLUCREN EL ESTUDIO O DEFINICIÓN DEL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS, PUES AUNQUE ESTRICTAMENTE NO SEA VINCULANTE, SÍ RESULTA ÚTIL PARA ABORDAR LOS PROBLEMAS JURÍDICOS PLANTEADOS."<sup>49</sup>

"PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL."<sup>50</sup>

"SEGURIDAD JURÍDICA. ALCANCE DE LAS GARANTÍAS INSTRUMENTALES DE MANDAMIENTO ESCRITO, AUTORIDAD COMPETENTE Y FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PARA ASEGURAR EL RESPETO A DICHO DERECHO HUMANO."<sup>51</sup>

<sup>48</sup> Época: Décima Época. Registro: 2005746. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Común. Tesis: IV.2o.A.47 K (10a.) Página: 2237.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

<sup>49</sup> Época: Décima Época. Registro: 2005760. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Común. Tesis: IV.2o.A.48 K (10a.) Página: 2238.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

<sup>50</sup> Época: Décima Época. Registro: 2005766. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.) Página: 2239

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

<sup>51</sup> Época: Décima Época. Registro: 2005777. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.50 K (10a.) Página: 2241.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.



Estas tesis aisladas interpretan lo dispuesto por el artículo 117, último párrafo<sup>52</sup> de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo en el que se prevé la **excepción al principio general de inmutabilidad del acto reclamado**<sup>53</sup> en el juicio de amparo indirecto, al establecer que la autoridad responsable deberá rendir su informe con justificación por escrito o en medios magnéticos, *tratándose de actos materialmente administrativos, cuando en la demanda se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, en su informe justificado la autoridad deberá complementar en esos aspectos el acto reclamado. En esos casos, deberá correrse traslado con el informe al quejoso, para que en el plazo de quince días realice la ampliación de la demanda, la que se limitará a cuestiones derivadas de la referida complementación. Con la ampliación se dará vista a las responsables así como al tercero interesado y, en su caso, se emplazará a las diversas autoridades que en ampliación se señalen. Para tales efectos deberá diferirse la audiencia constitucional.*

Sin embargo, las tesis aisladas enunciadas no son aplicables a este juicio de nulidad, porque:

a. Interpretan el artículo 117, último párrafo de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo y Ley que no son aplicables al presente juicio de nulidad, al no estar prevista en la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa ni en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos su aplicación supletoria o complementaria.

<sup>52</sup> Artículo 117. La autoridad responsable deberá rendir su informe con justificación por escrito o en medios magnéticos dentro del plazo de quince días, con el cual se dará vista a las partes. El órgano jurisdiccional, atendiendo a las circunstancias del caso, podrá ampliar el plazo por otros diez días.

...  
Tratándose de actos materialmente administrativos, cuando en la demanda se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, en su informe justificado la autoridad deberá complementar en esos aspectos el acto reclamado. En esos casos, deberá correrse traslado con el informe al quejoso, para que en el plazo de quince días realice la ampliación de la demanda, la que se limitará a cuestiones derivadas de la referida complementación. Con la ampliación se dará vista a las responsables así como al tercero interesado y, en su caso, se emplazará a las diversas autoridades que en ampliación se señalen. Para tales efectos deberá diferirse la audiencia constitucional.

<sup>53</sup> El principio de inmutabilidad consiste en que el acto reclamado debe ser apreciado tal como aparezca probado, sin que sea dable a las autoridades al rendir su informe justificado, variar o mejorar la fundamentación del acto ni ofrecer pruebas distintas de las consideradas al pronunciarlo, salvo las relacionadas con las nuevas pretensiones deducidas por el quejoso.

b. El legislador estatal no previó en la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa ni en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la excepción al principio general de inmutabilidad del acto impugnado.

c. El artículo 117 referido, interpretado bajo el criterio sistemático, tomando el argumento *A sedes materiae*<sup>54</sup>, que es aquel por el que la atribución del significado se realiza a partir del lugar que la disposición ocupa en el contexto normativo del que forma parte, ya que se piensa que la localización topográfica proporciona información sobre su contenido por ser fruto de un plan del legislador y, por tanto, manifiesta su voluntad; está ubicado topográficamente en la Ley de Amparo, en el Título Segundo, Capítulo I, denominado "AMPARO INDIRECTO"; es decir, el artículo 117 de la Ley de Amparo es aplicable solamente en la tramitación del amparo indirecto y no en el juicio de nulidad que nos ocupa.

d. Al ser tesis aisladas y, además, haber sido eritidas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, no tienen fuerza vinculatoria para este Tribunal, conforme a lo dispuesto por el artículo 217 de la Ley de Amparo, ya que no son tesis jurisprudenciales, ni este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos se ubica dentro del Cuarto Circuito.

En las anotadas condiciones, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que establece que *serán causas de nulidad de los actos impugnados la 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 y motivación, en su caso*; se declara la nulidad lisa y llana de los actos impugnados, por así haberlo solicitado el actor.

<sup>54</sup> "Apuntes de Argumentación Jurisdiccional". Juan José Olvera López y otro. Instituto de la Judicatura Federal. 2006. Págs. 11 y 17.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 109 y 110 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se levanta la suspensión otorgada al actor.

### 3. PARTE DISPOSITIVA.

3.1. La parte actora demostró la ilegalidad de los actos impugnados, por lo que se declara su nulidad lisa y llana.

3.2. Se levanta la suspensión provisional concedida.

### NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Resolución definitiva emitida y firmada por unanimidad de votos por los Integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente Doctor en Derecho [REDACTED] Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado Maestro en Derecho [REDACTED] Titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; Licenciado en Derecho [REDACTED] Secretario de Acuerdos adscrito a la Segunda Sala y Encargado de Despacho de la Segunda Sala de Instrucción<sup>55</sup>; Magistrado Licenciado en Derecho [REDACTED] Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>56</sup>; Magistrado Maestro en Derecho [REDACTED] Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>57</sup>; ante la Licenciada en Derecho [REDACTED] Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

<sup>55</sup> Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 28 y 70 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

<sup>56</sup> En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

<sup>57</sup> En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

[REDACTED]

TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

**MAGISTRADO PONENTE**

[REDACTED]

TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

**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 DE ACUERDOS**

[REDACTED]

La Licenciada en Derecho [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/17/2018, relativo al juicio administrativo promovido por [REDACTED], por su propio derecho, en contra de las autoridades demandadas [REDACTED] PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS Y OTRAS, misma que fue aprobada en pleno del día veintiocho de agosto del año dos mil dieciocho. CONSTE.

[REDACTED]