

JUICIO DE NULIDAD.

EXPEDIENTE: TJA/3aS/299/2016

ACTOR: [REDACTED]

AUTORIDAD RESPONSABLE:
DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE
FUNCIONAMIENTO DEL
AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA,
MORELOS y otro.

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GARCÍA QUINTANAR.

Cuernavaca, Morelos; a dieciséis de enero de dos mil dieciocho.

SENTENCIA definitiva, dictada en el juicio de nulidad identificado con el número de expediente **TJA/3aS/299/2016**, promovido por [REDACTED], contra actos del titular de la **DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS** y otro.

GLOSARIO

Acto impugnado

“LA NEGATIVA DE REFRENDO ANUAL CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2016 DE LA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO CON REGITRO MUNICIPAL [REDACTED] EXPEDIDA A FAVOR DE LA NEGOCIACIÓN MERCANTIL DENOMINADA [REDACTED] POR PARTE DE LA DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, COMO RESULTADO DEL TRÁMITE

DE REFRENDO VÍA
ELECTRONICA..." (Sic)

Actor o demandante

*Autoridad
demandada o
demandada*

Dirección de Licencias de
Funcionamiento del
Ayuntamiento de Cuernavaca,
Morelos.

Bando de Policía

Bando de Policía y Buen
Gobierno del Municipio de
Cuernavaca, Morelos.

*Reglamento Para la
Venta de Bebidas
Alcohólicas*

Reglamento para Regular la
Venta, Distribución y Consumo
de Alcohol en el Municipio de
Cuernavaca, Morelos.

Constitución Local

Constitución Política del Estado
Libre y Soberano de Morelos.

Ley de la materia

Ley de Justicia Administrativa
del Estado de Morelos.

*Tribunal u órgano
jurisdiccional*

Tribunal de Justicia
Administrativa del Estado de
Morelos.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Por auto de veintisiete de septiembre de dos mil dieciséis, se admitió a trámite la demanda promovida por [REDACTED], en contra del TITULAR DE LA DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA y TITULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE COMERCIO, INDUSTRIA Y SERVICIOS DE LA SECRETARÍA DE TURISMO Y DESARROLLO ECÓNOMICO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA; en la que señaló como acto reclamado: "LA NEGATIVA DE REFRENDO ANUAL CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2016 DE LA



LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO CON REGITRO MUNICIPAL
██████████ EXPEDIDA A FAVOR DE LA NEGOCIACIÓN
MERCANTIL DENOMINADA ██████████ POR PARTE
DE LA DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL
AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, COMO RESULTADO DEL
TRÁMITE DE REFRENDO VÍA ELECTRONICA..." (Sic); en consecuencia, se ordenó formar el expediente respectivo y registrar en el Libro de Gobierno correspondiente. Con las copias simples, se ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que dentro del término de diez días produjeran contestación a la demanda instaurada en su contra, con el apercibimiento de ley respectivo. En ese auto se negó la suspensión solicitada.

SEGUNDO.- Emplazados que fueron, por diversos autos de diecinueve de octubre de dos mil dieciséis, se tuvo por presentados a ██████████ y ██████████ en su carácter de DIRECTOR GENERAL DE COMERCIO, INDUSTRIA Y SERVICIOS y DIRECTORA DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO AMBOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, respectivamente, dando contestación en tiempo y forma a la demanda interpuesta en su contra, oponiendo causales de improcedencia, por cuanto a las pruebas mencionadas se les señaló que debían ofrecerlas en la etapa procesal oportuna; escritos con los que se ordenó dar vista a la parte actora para efecto de que manifestara lo que a su derecho correspondía.

TERCERO.- Mediante auto de veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis, se tiene al representante procesal de la parte actora dando contestación a la vista ordenada por auto de diecinueve de octubre de dos mil dieciséis, en relación con la contestación de demanda formulada por las autoridades demandadas DIRECTOR GENERAL DE COMERCIO, INDUSTRIA Y SERVICIOS y DIRECTORA DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS.

CUARTO.- En auto del ocho de noviembre de dos mil dieciséis, se tuvo a ██████████ interponiendo ampliación de demanda, en términos de la hipótesis prevista en la fracción I del artículo 80 de la Ley de Justicia Administrativa en vigor; por lo que se ordenó emplazar a las autoridades demandadas, titular de la DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS y

COMISIÓN DICTAMINADORA DE LICENCIAS RELATIVAS A LA VENTA Y/O CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHOLICAS, para que dentro del término de diez días produjeran contestación a la demanda instaurada en su contra, con el apercibimiento de ley respectivo.

QUINTO.- Emplazados que fueron, por diversos autos de cinco de diciembre del dos mil dieciséis y tres de marzo de dos mil diecisiete, se tuvo por presentados a [REDACTED] y [REDACTED], en su carácter de DIRECTOR GENERAL DE COMERCIO, INDUSTRIA Y SERVICIOS y DIRECTORA DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO AMBOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, respectivamente, así como a [REDACTED], en su carácter de Presidente de la Comisión de Gobernación y Reglamentos y PRESIDENTE DE LA COMISIÓN REGULADORA PARA LA VENTA, DISTRIBUCIÓN Y CONSUMO DE ALCOHOL EN EL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, dando contestación en tiempo y forma a la ampliación de demanda interpuesta en su contra, oponiendo causales de improcedencia, por cuanto a las pruebas mencionadas se les señaló que debían ofrecerlas en la etapa procesal oportuna; escritos con los que se ordenó dar vista a la parte actora para efecto de que manifestara lo que a su derecho correspondía.

SEXTO.- Mediante auto de catorce de diciembre del dos mil dieciséis, se tiene al representante procesal de la parte actora dando contestación a la vista ordenada por auto de cinco de diciembre del dos mil dieciséis, en relación con la contestación de la ampliación demanda formulada por las autoridades demandadas DIRECTOR GENERAL DE COMERCIO, INDUSTRIA Y SERVICIOS y DIRECTORA DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS.

SÉPTIMO.- En auto de veintiocho de marzo del dos mil diecisiete, se tiene por precluido el derecho de la parte actora respecto de la contestación a la ampliación de demanda de la autoridad demandada Presidente de la Comisión de Gobernación y Reglamentos y PRESIDENTE DE LA COMISIÓN REGULADORA PARA LA VENTA, DISTRIBUCIÓN Y CONSUMO DE ALCOHOL EN EL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, en ese mismo auto, se ordenó abrir el juicio a prueba por el término de cinco días común para las partes.

OCTAVO.- En auto de cinco de abril de dos mil diecisiete, la Sala Instructora, hizo constar que las partes en el presente juicio no ofertaron prueba alguna dentro del término concedido para tal efecto, por lo que se les declaró precluido su derecho para hacerlo con posterioridad, sin perjuicio de tomar en consideración las documentales exhibidas en el escrito de demanda y de contestación de demanda; en ese mismo auto se señaló fecha para la audiencia de pruebas y alegatos.

NOVENO.- Es así que el catorce de junio del dos mil diecisiete, tuvo verificativo la Audiencia de Ley, en la que se hizo constar la incomparecencia de las partes, ni de persona alguna que legalmente las representara; que no había pruebas pendientes de recepción y que las documentales se desahogaban por su propia naturaleza; pasando a la etapa de alegatos, en la que se hizo constar que las autoridades demandadas los ofrecen por escrito y la parte actora no los exhibe por escrito, por lo que se le declaró precluido su derecho para hacerlo con posterioridad; en consecuencia se cerró la instrucción, que tiene por efecto citar a las partes para oír sentencia.

DÉCIMO.- Con fecha veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete, se tuvo por recibido el oficio **TJA/SGA/2961/2017**, suscrito por la Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal, notificando que, este cuerpo colegiado en la sesión ordinaria número cuarenta, celebrada el veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, se ordenó turnar los presentes autos al Magistrado de la Cuarta Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, para la formulación de un nuevo proyecto adoptando la postura mayoritaria, para dictar una nueva resolución, la cual hoy se pronuncia en base a las siguientes:

RAZONES Y FUNDAMENTOS

I. COMPETENCIA. Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto, en virtud de que se promueve en contra actos y omisiones de una autoridad administrativa del Estado de Morelos.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 109 Bis de la

Constitución Local; las disposiciones transitorias quinta y séptima de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día diecinueve de julio del dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514; 1, 3, 16, 19, 23 fracción VI¹, 25, 40 fracción I, 124, 125 y 128 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos vigente hasta el dieciocho de julio de dos mil diecisiete², así como las disposiciones quinta y séptima transitorias de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día diecinueve de julio del dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

II. FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EL PUNTO CONTROVERTIDO. En términos de lo previsto en la fracción I del artículo 125 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se procede a fijar de manera clara y precisa el punto controvertido.

Sobre estas bases, del contenido de la demanda, de los documentos anexos a la misma y la causa de pedir el acto reclamado lo es;

a) **La negativa del refrendo anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil dieciséis de la Licencia de Funcionamiento con Registro Municipal [REDACTED], expedida a favor de la negociación mercantil denominada [REDACTED], propiedad de [REDACTED], ubicada en la [REDACTED] en esta ciudad capital, con giro de abarrotes con venta de cerveza en botella cerrada para llevar, vinos y licores, carnes frías, lácteos, paletas, helados y agua en garrafón, por parte de la DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA.**

Asimismo; se tiene que, del escrito de ampliación de demanda, la parte actora señala como acto reclamado;

¹ VI.- Resolver en definitiva los asuntos sometidos a su jurisdicción de acuerdo con el procedimiento señalado en esta Ley y en el reglamento interior, ejercitando la facultad de atracción en los términos de esta ley;

²DECRETO NÚMERO DOS MIL CIENTO NOVENTA Y TRES.- Por el que se expiden la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos; la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Morelos; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Morelos; de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos; y de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

...
SEGUNDA. El presente Decreto entrará en vigor a partir del día diecinueve de julio de dos mil diecisiete, previa publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", órgano de difusión del Estado de Morelos.

b) El cobro del pago de derechos de refrendo de la Licencia de Funcionamiento con Registro Municipal [REDACTED], expedida a favor de la negociación mercantil denominada [REDACTED], propiedad de [REDACTED] [REDACTED], ubicada en la [REDACTED] [REDACTED] en esta ciudad capital, con giro de abarrotes con venta de cerveza en botella cerrada para llevar, vinos y licores, carnes frías, lácteos, paletas, helados y agua en garrafón, correspondiente a los ejercicios fiscales dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce y dos mil quince.

III. EXISTENCIA DEL ACTO. Por razón de método en el Juicio de Nulidad, en primer lugar se debe de analizar y resolver respecto la existencia o inexistencia del acto impugnado, pues de no existir el acto que se impugna, por razones de lógica, resultaría ocioso ocuparse de cualquier causa de improcedencia, u ocuparse del estudio de fondo de la controversia planteada, es decir, que para el estudio de las causales de improcedencia, o de fondo, en primer lugar se debe de tener la certeza de que son ciertos los actos impugnados.

En este sentido, respecto de la existencia del acto reclamado señalado en el inciso a) del considerando que antecede, la enjuiciante narró en los hechos de su demanda que;

...Ante la Dirección de Licencias de Funcionamiento del Ayuntamiento de Cuernavaca, se tiene formal y legalmente inscrita la licencia de funcionamiento número de registro municipal [REDACTED] expedida a favor de la negociación mercantil [REDACTED] con giro de abarrotes con venta de cerveza en botella cerrada para llevar, vinos y licores, carnes frías, lácteos, paletas, helados y agua en garrafón, ubicada en [REDACTED] [REDACTED].. Con fecha veintinueve de junio de dos mil quince, la Dirección de Licencias de Funcionamiento del Ayuntamiento de Cuernavaca, de la Administración Municipal 2012-2015 expidió el refrendo anual correspondiente al ejercicio fiscal 2015 al establecimiento con nombre comercial [REDACTED] [REDACTED].. El pasado nueve de septiembre de dos mil dieciséis, el personal de la Dirección de Licencias de

Funcionamiento del Ayuntamiento de Cuernavaca, nos comunicó que el sistema de comercio electrónico digital no permitía otorgar el refrendo de la licencia de funcionamiento con registro municipal [REDACTED] expedida a favor de la negociación mercantil [REDACTED], porque en la pantalla de la computadora aparecía la leyenda: comercio bloqueado, a presentar en un plazo de 60 días dictamen técnico de uso de suelo... El personal que atiende la ventanilla de la Dirección de Licencias de Funcionamiento del Ayuntamiento de Cuernavaca, nos explicó que para el otorgamiento del referendo anual del presente ejercicio fiscal dos mil dieciséis faltaba que el contribuyente exhibiera la licencia de uso de suelo específico de la negociación, documento que se tramita y lo expide la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Ayuntamiento de Cuernavaca... porque la respuesta al trámite electrónico realizado tenía bloqueado la expedición del refrendo de la negociación [REDACTED] e incluso nos explicó dicho procedimiento, a saber: Paso uno.- Acceso a la página virtual municipio
<http://www.cuernavaca.gob.mx/?pageid=1791>. Paso Dos.- Hacer Link en la pestaña "Pagos y Trámites en Línea". Paso Tres.- Dar Link en "Comercio Digital". Paso Cuatro.- Dar Link en "Refrendo y Aperturas" e ingresar número de licencia de funcionamiento en el espacio "control municipal", así como, la homoclave fiscal en el apartado de registro federal de contribuyentes. Paso cinco.- Dar Link en la Lupa. Paso Seis.- Dar Link en la pestaña "Detalle". RESULTADO: Aparece una ventana que informa lo siguiente: COMERCIO BLOQUEADO, A PRESENTAR EN UN PLAZO DE 60 DÍAS DICTAMEN TÉCNICO DE USO DE SUELO. (sic)

Manifestación de la que se desprende que el veintinueve de junio de dos mil quince, la Dirección de Licencias de Funcionamiento del Ayuntamiento de Cuernavaca, expidió la Licencia de Funcionamiento con el registro municipal [REDACTED] a favor de la negociación mercantil [REDACTED], con giro de abarrotes con venta de cerveza en botella cerrada para llevar, vinos y licores, carnes frías, lácteos, paletas, helados y agua en garrafón, ubicada en la [REDACTED].

Que el veintinueve de junio de dos mil quince, la Dirección de Licencias de Funcionamiento del Ayuntamiento de Cuernavaca, de la Administración Municipal 2012-2015, expidió el refrendo anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, al citado establecimiento comercial.

Que el nueve de septiembre de dos mil dieciséis, el personal de la Dirección de Licencias de Funcionamiento del Ayuntamiento de Cuernavaca, le comunicó a la quejosa que el sistema de comercio electrónico digital no permitía otorgar el refrendo de la Licencia de Funcionamiento con Registro Municipal [REDACTED], porque en la pantalla de la computadora aparecía la leyenda: COMERCIO BLOQUEADO, A PRESENTAR EN UN PLAZO DE 60 DÍAS DICTAMEN TÉCNICO DE USO DE SUELO, toda vez que faltaba que el contribuyente exhibiera la Licencia de Uso de Suelo específico de la negociación, mismo que se tramita ante la Secretaría de Desarrollo Sustentable del mismo Ayuntamiento, explicándole el procedimiento en la página virtual municipio con dirección electrónica: <http://www.cuernavaca.go.mx/?pageid=1791>.

Respecto de la existencia del acto reclamado señalado en el inciso b) del considerando que antecede, se acredita con los recibos de pago expedidos por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, con números de folio [REDACTED], respecto del ejercicio dos mil doce, por el importe de \$516.95 (quinientos dieciséis pesos 95/100 m.n.), 31177, respecto del ejercicio dos mil trece, por el importe de \$537.08 (quinientos treinta y siete pesos 08/100 m.n.), [REDACTED] respecto del ejercicio dos mil catorce, por el importe de \$558.00 (quinientos cincuenta y ocho pesos 00/100 m.n.) y [REDACTED], respecto del ejercicio dos mil quince, por el importe de \$581.00 (quinientos ochenta y un pesos 00/100 m.n.), todos por concepto de refrendo de la Licencia de Funcionamiento con Registro Municipal [REDACTED].

IV. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. Con fundamento en el artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, este Tribunal analiza de oficio las causales de improcedencia 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 causales de improcedencia que se actualicen.

Robustece lo anterior la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe, la cual se aplica por analogía:

"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."*³

La autoridad demandada DIRECTOR GENERAL DE COMERCIO, INDUSTRIA Y SERVICIOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, opuso las causales de improcedencia previstas en las fracciones III y XIV del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

En términos del último párrafo del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado de Morelos, al **analizar de oficio**, las posibles causales de improcedencia y de sobreseimiento que se pudieran presentar en el presente juicio, estima que sobre el acto impugnado **se configura** la causal de improcedencia establecida en el artículo 76, **fracción XVI**, en relación con los artículos **40 fracción I** y **52 fracción II, inciso a)**, ambos de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que en su artículo 40, fracción I, establece que este Tribunal es competente para conocer 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 52 fracción II, inciso a), de la misma Ley, 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 impugnados**, o a la que se le atribuya el silencio administrativo, o en su caso, aquellas que las sustituyan.

Se actualiza dicha causal de improcedencia, a favor de la autoridad demandada DIRECTOR GENERAL DE COMERCIO,

³ PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. II1o. 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.

INDUSTRIA Y SERVICIOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS; por las siguientes consideraciones:

El artículo 11, fracciones I y IX del Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, dispone:

“Artículo 11.- La Dirección de Licencias de Funcionamiento, ejercerá las facultades y atribuciones siguientes:

I.- Otorgar permisos y licencias para la operación de los giros comerciales, industriales y de servicios que pretendan establecerse en el Municipio, a fin de que dicho otorgamiento sea acorde a la compatibilidad de usos de suelo y a los esquemas de ordenamiento urbano y zonificación;

...

IX.- Otorgar y renovar las autorizaciones para el desarrollo de las actividades comerciales en el comercio establecido y los locales de mercados públicos, de acuerdo a las disposiciones legales aplicables;

...”

De la interpretación literal de este artículo tenemos que la Dirección de Licencias de Funcionamiento del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, es la facultada para otorgar permisos y licencias para la operación de los giros comerciales, industriales y de servicios que pretendan establecerse en el Municipio, a fin de que dicho otorgamiento sea acorde a la compatibilidad de usos de suelo y a los esquemas de ordenamiento urbano y zonificación; así como otorgar y renovar las autorizaciones para el desarrollo de las actividades comerciales en el comercio establecido y los locales de mercados públicos, de acuerdo a las disposiciones legales aplicables.

Razón por la cual debe sobreseerse el presente juicio de nulidad, en relación con la autoridad demandada **DIRECTOR GENERAL DE COMERCIO, INDUSTRIA Y SERVICIOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS**, al no haber emitido el acto impugnado; en términos de lo dispuesto por el artículo 77 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

La autoridad demandada DIRECTORA DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, en la contestación de demanda opuso las causales de improcedencia previstas en las fracciones III, X, XI y XIV del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; y en la contestación a la ampliación de demanda opuso las causales de improcedencia previstas en las fracciones X y XI del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Dijo que se configuran las causales de improcedencia previstas en las fracciones X y XI del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, porque al actor cuando hizo el refrendo 2009 debido al aumento de giro, por venta de vinos y licores, además en el refrendo de licencia de 2015, que la propia demandante ofrece como prueba, en la que se le dijo:

Observaciones (Limitaciones del contribuyente)

“Se condiciona a no hacer uso de la vía pública – a presentar en un plazo de 60 días dictamen técnico de uso de suelo”

No se configuran las causales de improcedencia previstas en las fracciones X y XI del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, porque el acto impugnado tiene relación con la respuesta electrónica sin fecha, del sistema de consulta electrónica instituido por el Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos para los trámites de refrendo anual de la licencia de funcionamiento, que realizó la demandante, en relación con la **clave de comercio (registro municipal)** [REDACTED], expedido a favor de la negociación mercantil denominada [REDACTED], sin embargo, el acto que aquí se impugna es la negativa del refrendo anual del ejercicio dos mil dieciséis, del que el actor manifestó que tuvo conocimiento el día nueve de septiembre del dos mil dieciséis y la demandada no acreditó lo contrario, y no la condicionante a la que hace referencia la demandada.

Por tanto, si tuvo conocimiento del acto impugnado el día nueve de septiembre del dos mil dieciséis, el plazo de quince días hábiles que tenía para presentar su demanda inició el día lunes doce de septiembre del mismo año y concluyendo el día veintitrés, es claro que si la demandante interpuso su demanda el veintitrés de

septiembre del dos mil dieciséis, se presentó en tiempo y no se configuran las causales de improcedencia que se analizan.

La demandada manifestó que se configurará la fracción XIV del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, porque la respuesta que le obtuvo del sistema electrónico no es una negativa de refrendo, sino una condicionante que debe cumplir para obtener el refrendo del 2016, ya que cumpliendo el requisito faltante su solicitud será procedente.

Se desestima lo alegado por la demandada porque tiene relación con el fondo del asunto planteado y será materia de análisis para su estudio en el fondo de la presente sentencia y no en este apartado de causales de improcedencia.

Es aplicable por analogía, la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.

Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.”⁴

Por cuanto a la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad en la ampliación de demanda, consistente en que el acto es inexistente, refiriéndose al cobro realizado a la demandante, resulta fundada, pues se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 76 de la ley de la materia consistente en que el juicio de nulidad es improcedente en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

En efecto, de la fracción I del artículo 40 de la ley de la materia se desprende que son autoridades para los efectos del juicio de nulidad aquellas que en ejercicio de sus funciones “...dicten,

⁴ Novena Época, Registro: 187973, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, enero de 2002, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 135/2001, Página: 5.

ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar las dependencias que integran la Administración Pública Estatal o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales...”, por su parte la fracción II inciso a) del artículo 52 de la ley en cita, determina que son partes en el procedimiento la autoridad demandada “...que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo impugnados”.

En este contexto, si el cobro del pago de derechos de refrendo de la Licencia de Funcionamiento con Registro Municipal [REDACTED], correspondiente a los ejercicios fiscales dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce y dos mil quince, fue realizado por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, como quedó precisado en el considerando tercero que antecede y la parte actora omitió enderezar su demanda en contra del Tesorero Municipal del referido Ayuntamiento, que fue la autoridad que realizó los cobros de los derechos de refrendo de la multicitada Licencia de Funcionamiento en los ejercicios fiscales dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce y dos mil quince, es inconcuso que jurídicamente no es posible examinar por esta sede judicial la legalidad o ilegalidad en su caso del acto impugnado, actualizándose la causal de improcedencia en análisis.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente tesis de jurisprudencia No. 205, editada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación número 55 del mes de julio 1992, en la página 49, de rubro y texto siguiente:

AUTORIDADES RESPONSABLES NO DESIGNADAS.⁵ Si en la demanda de amparo no se señala a una autoridad como responsable, jurídicamente no es posible examinar la constitucionalidad de sus actos; puesto que no se llamó a juicio ni fue oída; por lo tanto, se surte la causal de improcedencia prevista en el artículo 73 fracción XVIII de la Ley de Amparo, en relación con los artículos 5o., fracción II y 116, fracción III del mismo ordenamiento legal.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 377/89. Marcos Santillana Ortiz. 22 de noviembre de 1989. Unanimidad de votos.

⁵ IUS Registro No. 208065.

Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Nelson Loranca Ventura.

Amparo en revisión 184/90. José Eduardo Foyo Niembro. 12 de junio de 1990. Unanimidad de votos.

Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo.

Amparo en revisión 327/91. Operadora Elinco, S.A. de C.V. 27 de agosto de 1991. Unanimidad de votos.

Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.

Amparo en revisión 581/91. Antonio Rojas López y otros. 17 de enero de 1992. Unanimidad de votos.

Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Humberto Schettino Reyna.

Amparo en revisión 212/92. Víctor Manuel Flores Denicia. 7 de mayo de 1992. Unanimidad de votos.

Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Vicente Martínez Sánchez.

En consecuencia, lo que procede es **sobreseer** el presente juicio respecto el **inciso b)** del considerando segundo que antecede, consistente en el cobro del pago de derechos de refrendo de la Licencia de Funcionamiento con Registro Municipal [REDACTED], correspondiente a los ejercicios fiscales dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce y dos mil quince, reclamado al titular de la DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS y COMISIÓN DICTAMINADORA DE LICENCIAS RELATIVAS A LA VENTA Y/O CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS, en términos de la fracción II del artículo 77 de la ley de la materia.

Hecho el análisis correspondiente a cada una de las causales de improcedencia y sobreseimiento contempladas en los ordinales 76 y 77 de la Ley que rige la materia, no se encontró que se configure alguna causal de improcedencia o de sobreseimiento en el presente juicio de nulidad.

V.- RAZONES DE IMPUGNACIÓN.- Las razones de impugnación esgrimidas por el actor en el escrito de demanda o ampliación de demanda, se encuentran visibles de la foja cuatro a la ocho y de la setenta y cinco a la ochenta y dos del sumario en cuestión, mismas que se tienen aquí como íntegramente

reproducidas en obvio de repeticiones innecesarias, pues el hecho de omitir su transcripción en el presente fallo, no significa que éste Tribunal Pleno, esté imposibilitado para realizar el estudio pormenorizado de las mismas, cuestión que no implica violación a precepto alguno de la ley de la materia, esencialmente, cuando el principio de exhaustividad se satisface con el estudio de cada una de las razones de impugnación esgrimidas por el actor. Al efecto es aplicable el criterio jurisprudencial con el rubro siguiente: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.”**⁶

La parte demandante, señala medularmente como razones de impugnación las siguientes:

- a) Que el acto impugnado incumple con los requisitos formales del acto administrativo a los que alude el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b) Que la licencia de funcionamiento con número de registro municipal [REDACTED], al momento en que le fue expedida por la Dirección de Licencias de Funcionamiento del Ayuntamiento de Cuernavaca, no tiene condición a cumplir con determinado requisito o exhibir documento para el funcionamiento de la negociación mercantil;
- c) Que el derecho adquirido por la negociación, cumple con la licitud que mandata el artículo 5º constitucional, en cuanto a la libertad de dedicarse a lo que más le acomode. Por tal motivo, resulta extraño que sin fundamento ni motivación la autoridad municipal demandada, a pesar que expidió el refrendo anual correspondiente al ejercicio fiscal del año dos mil quince, de manera injustificada y por políticas recaudatorias condicione el trámite de refrendo del año dos mil dieciséis, aduciendo que falta la exhibición de la licencia de uso de suelo como un requisito que la contribuyente de forma retroactiva debe cumplir.

⁶Novena Época, Núm. de Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Materia(s): Común, Tesis: 2a.JJ. 58/2010, Página: 830.

- d) Que, en la administración municipal 2012-2015, realizaba el trámite de manera directa acudiendo a la ventanilla de la Dirección de Licencias de Funcionamiento del Ayuntamiento de Cuernavaca, y que en la reciente administración municipal 2015-2018, se implementó el refrendo anual del ejercicio fiscal 2016, bajo el sistema en línea accediendo a la página virtual con dirección electrónica http://www.cuernavaca.gob.mx/?page_id=1791, y que desconoce la causa que internamente justifique el bloqueo en el sistema informático y que impide otorgar el refrendo del ejercicio fiscal 2016 a su negociación; es decir, la explicación del personal de la Dirección de Licencias de Funcionamiento municipal no permite conocer el criterio para exigir al contribuyente, vía requerimiento de documentos necesarios para el otorgamiento de una licencia de funcionamiento tratándose de la apertura de un negocio, sin embargo, en el presente caso el contribuyente habiendo cumplido dichos requisitos de la norma jurídica para el otorgamiento de una licencia, se encuentra que al momento de solicitar el refrendo anual le fuera requerido un documento faltante (sin conceder), en los requisitos para el otorgamiento del refrendo, criterio que claramente contraviene lo dispuesto por la fracción VI, del artículo 5 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos.
- e) Que la demandada nunca ha ejercitado el procedimiento de requerimiento de documentos faltantes, como tampoco la cancelación de la licencia por no haber cumplido con los requisitos legales, por el contrario, es un hecho irrefutable que la propia autoridad demandada reconoció los derechos adquiridos mediante el refrendo de la licencia de funcionamiento de la negociación del año 2015.
- f) Que la autoridad demandada, en el acto impugnado, no fundó su competencia, contraviniendo lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dejándola en estado de indefensión. Que, de la información proporcionada por el personal de la Dirección de Licencias de Funcionamiento del Ayuntamiento de Cuernavaca, no se desprende el fundamento legal que obligue al contribuyente a exhibir la licencia de uso de suelo, ya que no se especifica la ley, reglamento o acuerdo que establezca la obligación de exhibir un documento extraordinario o de cumplir con un nuevo

requisito que extrañamente no fuera exigido al tramitar la licencia de funcionamiento de su negociación.

- g) Que el día veintinueve de enero de dos mil quince, el cabildo municipal de Cuernavaca, aprobó el Reglamento sobre el Uso de Medios Electrónicos del Ayuntamiento de Cuernavaca, que en su artículo 6, fracción XVI, establece el trámite electrónico como cualquier solicitud o entrega de información que las personas físicas o morales, realicen por medios electrónicos ante las Dependencias o Entidades ya sea para cumplir una obligación, obtener un beneficio o servicio, a efecto de que se emita una resolución.
- h) Que es un hecho que la autoridad municipal demandada oportunamente recibió su solicitud a través de los medios electrónicos implementados en el "Sistema de Comercio Digital" relativo al trámite de obtención de refrendo anual del ejercicio fiscal 2016, pero al momento de emitir formal contestación incumplió con señalar datos esenciales en la información vertida, porque a la fecha el contribuyente desconoce el motivo que lo obligue a presentar o exhibir la licencia de uso de suelo requerida, para ello basta con leer el acuse de recibo electrónico o respuesta emitida por dicha dependencia municipal, resultando omiso en señalar qué Dependencia o Entidad emitió la respuesta; los datos de quien realiza la respuesta; nombre y cargo del servidor público responsable, etcétera, en franca violación a lo mandatado por el reglamento aludido; sin embargo, continúa el requerimiento de la licencia de uso de suelo específico no obstante que se desconozca la autoridad municipal requirente sea la Dirección de Licencias de Funcionamiento o la Secretaría de Desarrollo Sustentable (antes Secretaría de Obras Públicas) del Ayuntamiento de Cuernavaca.
- i) Que la Autoridad desde el momento de que le otorgó la Licencia de Funcionamiento, le autorizó realizar la venta cerveza en envase cerrado, es decir, la venta de alcohol sin solicitarle la licencia de uso de suelo al momento de expedir a su favor, por lo que no encuentra justificación alguna el requerimiento que realiza la autoridad, pues el cambio de giro para vender vinos y licores, se realizó desde el año dos mil nueve y la autoridad le ha otorgado derechos por permitirle funcionar desde ese año sin el dictamen de uso de suelo.

- j) Que la autoridad fue omisa al no presentar las convocatorias, el acta de sesión y dictamen de la Comisión Dictaminadora de Licencias Relativas a la Venta y/o Consumo de Bebidas Alcohólicas, de cuando se dictaminó la solicitud de aumento de actividades o giro comercial de la negociación [REDACTED].

La autoridad al momento de dar contestación a la demanda y ampliación de demanda manifestó que conforme lo establecido en los artículos 6,7 fracción VI y 11 del Reglamento para la Autorización de Bebidas Alcohólicas del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos vigente al momento del aumento de giro, 91 del *Bando de Policía*, el demandante tenía pleno conocimiento del requerimiento del Dictamen técnico de Uso de Suelo.

Que no se puede hablar de derechos adquiridos pues no colmó los requerimientos realizados por la autoridad competente para el aumento de giro de la licencia otorgada, por lo que correspondía al demandante acreditar que cumplió con todos los requerimientos y requisitos que le fueron realizados.

Que el requerimiento del Dictamen de Uso de Suelo se condicione desde el año dos mil nueve al momento del aumento de giro para venta de vinos y licores en términos de lo establecido en los artículos 10 y 11 del Reglamento para la Venta de Bebidas Alcohólicas y el artículo 91 del *Bando de Policía*, siguiendo con las formalidades que en él se establecen.

VI.- ANÁLISIS DE LAS RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

Delimitado lo anterior, hecho el análisis de los agravios vertidos por el demandante, este Tribunal considera que resultan **infundadas** por una parte y **fundadas** por otra, las razones de impugnación echas valer por el actor, por las consideraciones siguientes:

Es **infundado** que pretenda la actora que la respuesta electrónica que recibió a su trámite de refrendo, el que esté debidamente fundado y cumpla con los requisitos de legalidad que establece el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ya que en términos de lo dispuesto por los

artículos 2⁷ y 7⁸, del Reglamento de Uso de Medios Electrónicos del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, el propósito del uso de medios electrónicos es el de agilizar y simplificar la realización de los actos, comunicaciones, procedimientos administrativos, trámites y prestación de servicios públicos a su cargo; así mismo, la aplicación de este Reglamento queda exceptuado de aquellos actos de autoridad que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, y demás normatividad aplicable en la materia, exija la firma autógrafa por escrito, y cualquier otra formalidad que no se cumpla a través del uso de medios electrónicos; es decir, a través de la respuesta dada por el medio electrónico por el cual se pretende la agilización de los trámites, no está sujeto al cumplimiento a cualquier otra formalidad que no se cumpla a través del uso de ese medio electrónico.

Es **fundado** lo que señala el actor cuando manifiesta que la autoridad al momento de negarle el refrendo correspondiente al ejercicio fiscal dos mil dieciséis, y al momento de condicionarle a presentar el Dictamen de Uso de Suelo en un plazo de sesenta días en los refrendos dos mil nueve y dos mil quince no fijo que ley o reglamento o acuerdo que obligue a exhibir para que sea expedido el refrendo la licencia de funcionamiento con registro municipal [REDACTED] que fue expedida a favor de la negociación denominada [REDACTED], por lo que no se desprende el fundamento legal para imponer la condición.

En la ampliación de demanda, el actor señaló que además la autoridad no señala cual es el fundamento para determinar que la ampliación del giro comercial realizada requería Dictamen de Uso de Suelo, pues la licencia desde mil novecientos noventa y seis contemplaba la venta de alcohol.

En este sentido las autoridades demandadas alegaron como defensa que la negativa de otorgarle el refrendo de la licencia de funcionamiento es con motivo de que el demandante no ha dado cumplimiento a los requisitos previstos en el artículo 91 del *Bando de Policía*.

⁷ **Artículo 2.-** Las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Municipal de Cuernavaca, promoverán el uso de los medios electrónicos y firma electrónica avanzada, con el propósito de agilizar y simplificar la realización de los actos, comunicaciones, procedimientos administrativos, trámites y prestación de servicios públicos a su cargo.

⁸ **Artículo 7.-** Quedan exceptuados de la aplicación del presente Reglamento, aquellos actos de autoridad que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, y demás normatividad aplicable en la materia, exija la firma autógrafa por escrito, y cualquier otra formalidad que no se cumpla a través del uso de medios electrónicos.

Sobre estas bases, se obtiene que la autoridad demandada utilizó como fundamento total para sostener la legalidad de su acto que el artículo 91 del Bando de Policía establece los requisitos y documentos necesarios para el otorgamiento de Licencias y que el demandante no ha cumplido con la totalidad ellos, sin embargo, dicho numeral establece los requisitos para que Ayuntamiento otorgue a los particulares licencia o permiso para el desempeño de una actividad comercial, industrial o de servicio o para el funcionamiento de instalaciones abiertas al público, como se desprende de la siguiente transcripción:

ARTÍCULO 91.- Para que el H. Ayuntamiento otorgue a los particulares licencia o permiso para el desempeño de una actividad comercial, industrial o de servicio o para el funcionamiento de instalaciones abiertas al público se requiere presentar los siguientes datos y documentos:

Como se advierte del texto normativo, los requisitos para el otorgamiento de licencias y no así para el refrendo o para ampliar el giro comercial, pues si bien en su fracción VI establece que VI.- *Constancia de acreditación del uso del suelo de conformidad con la legislación aplicable expedida por la Secretaría de Desarrollo Urbano, Obras y Servicios Públicos Municipales;* esta se refiere únicamente para las personas que pretendan obtener una licencia de funcionamiento, por lo que la disposición normativa no resulta aplicable para la presente controversia, en consecuencia la autoridad demandada no puede imponerle un requisito que no esta contemplado en la normatividad interna del municipio que fue utilizada para determinar el condicionamiento y la negativa del refrendo.

Lo anterior, viola el derecho constitucional de seguridad jurídica del demandante, pues no tiene la certeza de cual es el marco jurídico base de la negativa de refrendo realizada por la autoridad, derecho a la seguridad jurídica, reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual resulta una prerrogativa del gobernado para no encontrarse jamás en una situación de incertidumbre jurídica y, en consecuencia, en un estado de indefensión.

No sirviendo de sustento de lo anterior, que la autoridad alegue que el requerimiento del dictamen de uso de suelo es en razón del aumento de giro de la negociación, pues este se realizó desde el año dos mil nueve, y la autoridad consistió la actividad comercial, puesto que le permitió seguir desarrollando esa actividad sin iniciar ningún procedimiento de cancelación por no contar con el Dictamen de uso de suelo, teniendo en todo momento la posibilidad de iniciarlo cuando se encuentre alguna anomalía en los requisitos y documentos solicitados, o cuando violente cualquier disposición legal aplicable al caso, en términos de lo establecido en el artículo 104 del *Bando de Policía*, situación que no aconteció.

Contrario a iniciar el procedimiento aludido, la autoridad volvió a consentir la actividad comercial desarrollada por la demandante, al momento de otorgarle el refrendo dos mil quince, en la que si bien se estableció la condicionante de presentar en un plazo de sesenta días el Dictamen de Uso de Suelo, este plazo corrió en exceso sin que la autoridad haya desplegado acciones tendientes a cancelar la licencia de funcionamiento, en este punto resulta relevante establecer que se prevé en relación al uso de suelo en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, así tenemos que establece que: *Artículo 52. La legislación estatal en la materia señalará los requisitos y alcances de las acciones de Fundación, Conservación, Mejoramiento y Crecimiento de los Centros de Población, y establecerá las disposiciones para: I. La asignación de Usos del suelo y Destinos compatibles, promoviendo la mezcla de Usos del suelo mixtos, procurando integrar las zonas residenciales, comerciales y centros de trabajo, impidiendo la expansión física desordenada de los centros de población y la adecuada estructura vial.*

Sobre las relatadas bases, en el estado de Morelos, la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos, establece que la licencia de uso de suelo tendrá vigencia en tanto no se modifique el marco normativo que lo sustenta, pero en ningún caso esta vigencia será menor de dos años⁹, por lo que si la autoridad no acreditó que el marco

⁹ Artículo 130. La licencia de uso de suelo tendrá vigencia en tanto no se modifique el marco normativo que lo sustenta, pero en ningún caso esta vigencia será menor de dos años. En la Licencia de Uso de Suelo se establecerán las condiciones o requisitos particulares que tendrán que cumplirse para el ejercicio del uso a que se refiera la licencia. Dichas condiciones o requisitos serán determinados por el reglamento de ordenamiento territorial y podrán ser temporales, ambientales o funcionales y deberán referirse indistintamente a los aspectos de vialidad, transporte, equipamiento urbano, infraestructura, diseño urbano, uso y servicios. A toda solicitud de licencia de uso de suelo, el solicitante deberá en primera instancia acreditar la propiedad del predio, así

normativo había cambiado para determinar que es necesaria el dictamen de uso de suelo, no es dable que sea requerido, mayormente cuando desde el otorgamiento de la licencia de funcionamiento esta era del giro de venta de alcohol en su modalidad de cerveza en botella cerrada para llevar.

No obstante que la actora incorporó a su esfera jurídica el derecho de que no se le requiera la licencia de uso de suelo, ya que se le venía permitiendo realizar la actividad sin la licencia de uso de suelo, y en el supuesto de que la demandada quiera afectar el derecho adquirido de la actora, no lo puede hacer directamente como lo está haciendo, sino a través de los mecanismos que estime pertinentes, puesto que en el caso, la actuación de la autoridad creó en la demandante confianza en la estabilidad de sus actos, por lo que éstos no pueden modificarse de forma imprevisible e intempestiva, salvo el supuesto en que así lo exija el interés público

Por lo tanto, al haber una violación al procedimiento, es procedente declarar la ilegalidad de la resolución impugnada, con fundamento en lo previsto en la fracción IV del artículo 41 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que en su parte conducente establece: *"Serán causas de nulidad de los actos impugnados:... IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto..."*, al ser este Tribunal un órgano de control de legalidad, se declara la ilegalidad y como consecuencia la NULIDAD LISA Y LLANA¹⁰ del acto

como la ubicación del mismo, además de cumplir con los requisitos que dispone el reglamento de ordenamiento territorial. La autoridad se reserva el derecho de la inspección ocular

¹⁰ NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL. Los artículos 80 a 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevén textualmente las figuras jurídicas de "nulidad lisa y llana" o "nulidad para efectos", limitándose a precisar que dicho tribunal podrá decretar la nulidad de los actos impugnados, y que sus sentencias habrán de ejecutarse en los términos que dispongan éstas. A efecto de determinar si la nulidad decretada por las Salas de dicho órgano contencioso administrativo debe ser lisa y llana, o en su defecto, para efectos, deberá estarse a los criterios jurisprudenciales en la materia, así como a los principios que rigen el derecho administrativo. Se decretará la nulidad lisa y llana cuando el acto impugnado adolezca (sic) de vicios ostensibles y particularmente graves, que bajo ninguna forma pueden ser convalidados; el resultado jurídico de este tipo de nulidad implica la existencia de cosa juzgada, por lo que la autoridad demandada no podrá emitir una nueva resolución en el mismo sentido; por ejemplo, la incompetencia del servidor público que emitió el acto impugnado, y por regla general, en los asuntos en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal estudie el fondo del asunto, determinando que la conducta del particular está justificada por alguna norma de carácter general, o que los hechos que generaron el acto administrativo o fiscal no encuadran en el supuesto normativo invocado por la demandada. Por otra parte, la nulidad para efectos procede en los casos en que el acto impugnado contenga vicios subsanables, o que los mismos se encuentren en el procedimiento que le dio origen, lo que doctrinalmente se conoce como vicios de nulidad relativa; la consecuencia jurídica de dicha determinación obliga a la autoridad a subsanar tales ilicitudes, ya sea reponiendo el procedimiento o dictando una nueva determinación; de manera ejemplificativa, y no restrictiva, se pueden citar defectos u omisiones en el llamamiento al procedimiento administrativo (emplazamiento); no brindar oportunidad de probar y alegar;

impugnado que consiste en la negativa de refrendo anual contenida en la respuesta electrónica sin fecha, del sistema de consulta electrónica instituido por el Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos para los trámites de refrendo anual de la licencia de funcionamiento, que realizó la actora [REDACTED], (registro municipal) [REDACTED], para el refrendo anual del año 2016, del negocio [REDACTED] con giro de abarrotes con venta de cerveza en botella cerrada para llevar, vinos y licores, carnes frías, lácteos, paletas, helados y agua en garrafón, cuya respuesta fue: "COMERCIO BLOQUEADO: USO DE SUELO ESPECÍFICO PARA LA ACTIVIDAD Y DOMICILIO SOLICITADO", como lo solicitó en su pretensión la parte actora; lo anterior con fundamento en el artículo 3 de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado de Morelos, al tener este Tribunal que en Pleno resuelve plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

VIII. EFECTOS DE LA SENTENCIA.

En consecuencia, al haberse declarado la nulidad del acto impugnado, la autoridad demandada DIRECTORA DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, deberá cumplir con los siguientes lineamientos:

I. Deberá cancelar o desbloquear en el sistema electrónico la condicionante que existe de "COMERCIO BLOQUEADO: USO DE SUELO ESPECÍFICO PARA LA ACTIVIDAD Y DOMICILIO SOLICITADO."; a fin de que si la actora opta por este medio pueda refrendar la clave de comercio (registro municipal) [REDACTED], para el refrendo anual del año 2016, del negocio [REDACTED] con giro de abarrotes con venta de cerveza en botella cerrada para llevar, vinos y licores, carnes frías, lácteos, paletas, helados y agua en garrafón."

II. Una vez cumplido lo anterior, ante el trámite de refrendo de la clave de comercio (registro municipal) [REDACTED], y

indebida fundamentación y motivación; y el no constreñimiento de la resolución a la cuestión debatida, que se forma con la pretensión del Estado y las defensas del particular, como sería la falta o indebida valoración de pruebas.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. No. Registro: 176,913. Jurisprudencia. Materia (s): Administrativa. Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXII, octubre de 2005. Tesis: L7o.A. J/31. Página: 2212



previo pago de derechos, se le expida a la actora el refrendo anual del año 2016; lo que traerá como consecuencia la actualización del padrón de negocios en el que se incluya al de la actora, al haber obtenido el refrendo del año 2016.

III. Remitir copia certificada de la constancia de cancelación o desbloqueo que la demandada haga en el sistema electrónico a la Primera Sala de este Tribunal.

Cumplimiento que deberá hacer dentro del término de diez días hábiles, término contado a partir de que cause ejecutoria la presente resolución, apercibiéndole que, en caso de no hacerlo, se procederá en su contra en términos de lo dispuesto por los artículos 48, 129 y 130 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

A este cumplimiento también están obligadas las autoridades administrativas del municipio de Cuernavaca, Morelos, que aún y cuando no hayan sido demandadas en este juicio y que por sus funciones deban participar en el cumplimiento de esta resolución, a realizar los actos necesarios para el eficaz cumplimiento de la misma.

Ilustra lo anterior la tesis de jurisprudencia 57/2007, aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo rubro es el siguiente:

“AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO”¹¹

Al haber sido declarada la nulidad lisa y llana del acto impugnado, resulta innecesario analizar las argumentaciones que

¹¹ Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.
No. Registro: 172,605, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, mayo de 2007, Tesis: 1a./J. 57/2007, Página: 144.

hizo la actora en la ampliación de la demanda, toda vez que no obtendría mayor beneficio.

Por lo expuesto y fundado, éste Tribunal:

RESUELVE

PRIMERO. Este Tribunal Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con los razonamientos vertidos en el primer punto de las razones y fundamentos de la presente resolución.

SEGUNDO. Fue demostrada la ilegalidad del acto administrativo impugnado en atención con los argumentos en el sexto punto de las razones y fundamentos de la presente sentencia, por lo que se declara la nulidad lisa y llana de la negativa de refrendo anual contenida en la respuesta electrónica sin fecha, del sistema de consulta electrónica instituido por el Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos para los trámites de refrendo anual de la licencia de funcionamiento, que realizó la actora [REDACTED], (registro municipal) [REDACTED], para el refrendo anual del año 2016, del negocio [REDACTED] con giro de abarrotes con venta de cerveza en botella cerrada para llevar, vinos y licores, carnes frías, lácteos, paletas, helados y agua en garrafón.

TERCERO. Se condena a la autoridad demandada DIRECTORA DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, a cumplir los lineamientos señalados en el capítulo octavo del presente fallo.

CUARTO. Se concede a las autoridades demandadas, un término de diez días a partir de que adquiera firmeza esta resolución, para que den cumplimiento voluntario a lo ordenado en el octavo punto de las razones y fundamentos del presente fallo, con el apercibimiento que, de no hacerlo así, se procederá a la ejecución forzosa en términos de lo señalado por los artículos 129 y 130 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

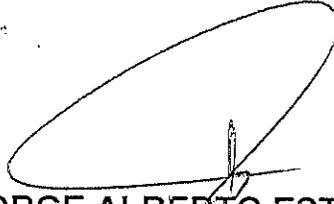
QUINTO. - En su oportunidad archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

NOTIFÍQUESE personalmente al actor; por oficio con copia certificada de esta sentencia a la autoridad responsable.

Así por mayoría de cuatro votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa, Magistrado M. en D. MARTÍN JASSO DÍAZ, Titular de la Primera Sala de Instrucción; Magistrado LIC. ORLANDO AGUILAR LOZANO, Titular de la Segunda Sala de Instrucción; Magistrado LIC. MANUEL GARCÍA QUINTANAR, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y ponente presente asunto; y Magistrado M. en D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERESO, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; contra el voto particular del Magistrado Presidente DR. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS Titular de la Tercera Sala de Instrucción; ante la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, con quien actúan y da fe.

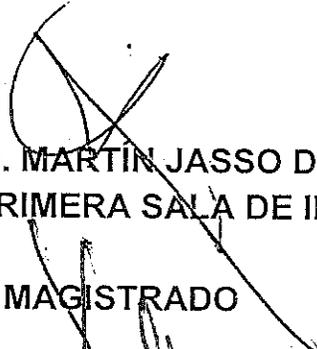
TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS EN PLENO.

MAGISTRADO PRESIDENTE



DR. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO



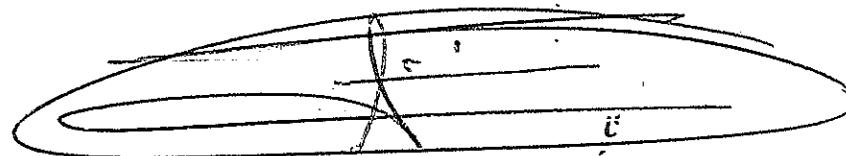
M. EN D. MARTÍN JASSO DÍAZ
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO



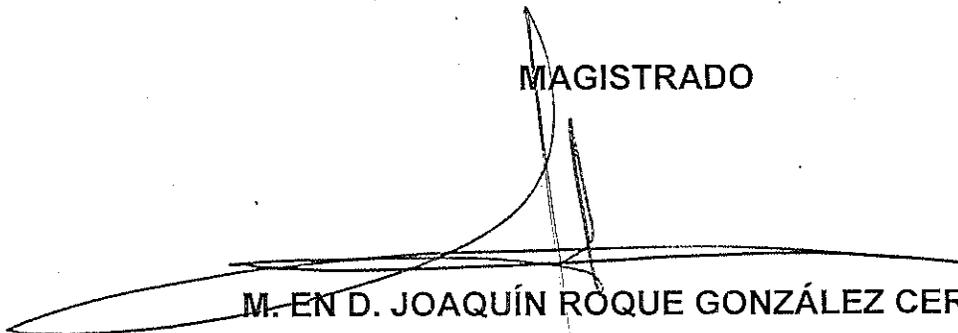
LICENCIADO ORLANDO AGUILAR LOZANO
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO



LICENCIADO MANUEL GARCÍA QUINTANAR
MAGISTRADO DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO



M. EN D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARIA GENERAL



LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida el día dieciséis de enero de dos mil dieciocho por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/3aS/299/2016, promovido por [REDACTED], contra actos del titular de la DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS y otro.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN, DOCTOR EN DERECHO JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, EN EL EXPEDIENTE TJA/3aS/299/2016, promovido por [REDACTED] contra actos del titular de la DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS y otro.

VISTOS para resolver en DEFINITIVA los autos del expediente administrativo número TJA/3aS/299/2016, promovido por [REDACTED], contra actos del titular de la DIRECCIÓN DE

**LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS y otro; y,****RESULTANDO:**

1.- Por auto de veintisiete de septiembre de dos mil dieciséis, se admitió a trámite la demanda promovida por [REDACTED], en contra del TITULAR DE LA DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA y TITULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE COMERCIO, INDUSTRIA Y SERVICIOS DE LA SECRETARÍA DE TURISMO Y DESARROLLO ECONÓMICO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA; en la que señaló como acto reclamado: "LA NEGATIVA DE REFRENDO ANUAL CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2016 DE LA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO CON REGITRO MUNICIPAL [REDACTED] EXPEDIDA A FAVOR DE LA NEGOCIACIÓN MERCANTIL DENOMINADA [REDACTED] POR PARTE DE LA DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, COMO RESULTADO DEL TRÁMITE DE REFRENDO VÍA ELECTRONICA..." (Sic); en consecuencia, se ordenó formar el expediente respectivo y registrar en el Libro de Gobierno correspondiente. Con las copias simples, se ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que dentro del término de diez días produjeran contestación a la demanda instaurada en su contra, con el apercibimiento de ley respectivo. En ese auto se negó la suspensión solicitada.

2.- Emplazados que fueron, por diversos autos de diecinueve de octubre de dos mil dieciséis, se tuvo por presentados a [REDACTED] y [REDACTED], en su carácter de DIRECTOR GENERAL DE COMERCIO, INDUSTRIA Y SERVICIOS y DIRECTORA DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO AMBOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, dando contestación en tiempo y forma a la demanda interpuesta en su contra, oponiendo causales de improcedencia, por cuanto a las pruebas mencionadas se les señaló que debían ofrecerlas en la etapa procesal oportuna; escritos con los que se ordenó dar vista a la parte actora para efecto de que manifestara lo que a su derecho correspondía.

3.- Mediante auto de veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis, se tiene al representante procesal de la parte actora dando contestación a la vista ordenada por auto de diecinueve de octubre de dos mil dieciséis, en relación con la contestación de demanda formulada por las autoridades demandadas DIRECTOR GENERAL DE COMERCIO, INDUSTRIA Y SERVICIOS y DIRECTORA DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS.

4.- En auto del ocho de noviembre de dos mil dieciséis, se tuvo a [REDACTED], interponiendo ampliación de demanda, en términos de la hipótesis prevista en la fracción I del artículo 80 de la Ley de Justicia Administrativa en vigor; por lo que se ordenó emplazar a las autoridades demandadas, titular de la DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS y COMISIÓN DICTAMINADORA DE LICENCIAS RELATIVAS A LA VENTA Y/O CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS, para que dentro del término de diez días produjeran contestación a la demanda instaurada en su contra, con el apercibimiento de ley respectivo.

5.- Emplazados que fueron, por diversos autos de cinco de diciembre del dos mil dieciséis y tres de marzo de dos mil diecisiete, se tuvo por presentados a [REDACTED] y [REDACTED], en su carácter de DIRECTOR GENERAL DE COMERCIO, INDUSTRIA Y SERVICIOS y DIRECTORA DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO AMBOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, así como a [REDACTED], en su carácter de Presidente de la Comisión de Gobernación y Reglamentos y PRESIDENTE DE LA COMISIÓN REGULADORA PARA LA VENTA, DISTRIBUCIÓN Y CONSUMO DE ALCOHOL EN EL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, dando contestación en tiempo y forma a la ampliación de demanda interpuesta en su contra, oponiendo causales de improcedencia, por cuanto a las pruebas mencionadas se les señaló que debían ofrecerlas en la etapa procesal oportuna; escritos con los que se ordenó dar vista a la parte actora para efecto de que manifestara lo que a su derecho correspondía.

6.- Mediante auto de catorce de diciembre del dos mil dieciséis, se tiene al representante procesal de la parte actora dando contestación a la vista ordenada por auto de cinco de diciembre del dos mil dieciséis, en relación con la contestación de la ampliación demanda formulada por las autoridades demandadas DIRECTOR GENERAL DE COMERCIO, INDUSTRIA Y SERVICIOS y DIRECTORA DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS.

7.- En auto de veintiocho de marzo del dos mil diecisiete, se tiene por precluído el derecho de la parte actora respecto de la contestación a la ampliación de demanda de la autoridad demandada Presidente de la Comisión de Gobernación y Reglamentos y PRESIDENTE DE LA COMISIÓN REGULADORA PARA LA VENTA, DISTRIBUCIÓN Y CONSUMO DE ALCOHOL EN EL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, en ese mismo auto, se ordenó abrir el juicio a prueba por el término de cinco días común para las partes.

8.- En auto de cinco de abril de dos mil diecisiete, la Sala Instructora, hizo constar que las partes en el presente juicio no ofertaron



prueba alguna dentro del término concedido para tal efecto, por lo que se les declaró precluido su derecho para hacerlo con posterioridad, sin perjuicio de tomar en consideración las documentales exhibidas en el escrito de demanda y de contestación de demanda; en ese mismo auto se señaló fecha para la audiencia de pruebas y alegatos.

9.- Es así que el catorce de junio del dos mil diecisiete, tuvo verificativo la Audiencia de Ley, en la que se hizo constar la incomparecencia de las partes, ni de persona alguna que legalmente las representara; que no había pruebas pendientes de recepción y que las documentales se desahogaban por su propia naturaleza; pasando a la etapa de alegatos, en la que se hizo constar que las autoridades demandadas los ofrecen por escrito y la parte actora no los exhibe por escrito, por lo que se le declaró precluido su derecho para hacerlo con posterioridad; en consecuencia se cerró la instrucción, que tiene por efecto citar a las partes para oír sentencia, la que ahora se pronuncia al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS:

I.- Este Tribunal de Justicia Administrativa en Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto por los artículos 109 bis de la Constitución Política del Estado de Morelos; 1, 3, 16, 19, 23 fracción VI, 25, 40 fracción I, 124, 125 y 128 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos vigente hasta el dieciocho de julio de dos mil diecisiete¹².

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

Así tenemos que, del contenido de la demanda, de los documentos anexos a la misma y la causa de pedir el acto reclamado lo es;

a) **La negativa del refrendo anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil dieciséis de la Licencia de Funcionamiento con Registro Municipal [REDACTED], expedida a favor de la negociación mercantil denominada [REDACTED], propiedad de [REDACTED] ubicada en la [REDACTED]**

¹²DECRETO NÚMERO DOS MIL CIENTO NOVENTA Y TRES.- Por el que se expiden la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos; la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Morelos; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Morelos; de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos; y de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos.
DISPOSICIONES TRANSITORIAS

...
SEGUNDA. El presente Decreto entrará en vigor a partir del día diecinueve de julio de dos mil diecisiete, previa publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", órgano de difusión del Estado de Morelos.



especifico de la negociación, documento que se tramita y lo expide la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Ayuntamiento de Cuernavaca... porque la respuesta al trámite electrónico realizado tenía bloqueado la expedición del refrendo de la negociación [REDACTED], e incluso nos explicó dicho procedimiento, a saber: Paso uno.- Acceso a la página virtual municipio <http://www.cuernavaca.go.mx/?pageid=1791>. Paso Dos.- Hacer Link en la pestaña "Pagos y Trámites en Línea". Paso Tres.- Dar Link en "Comercio Digital". Paso Cuatro.- Dar Link en "Refrendo y Aperturas" e ingresar número de licencia de funcionamiento en el espacio "control municipal", así como, la homoclave fiscal en el apartado de registro federal de contribuyentes. Paso cinco.- Dar Link en la Lupa. Paso Seis.- Dar Link en la pestaña "Detalle". RESULTADO: Aparece una ventana que informa lo siguiente: COMERCIO BLOQUEADO, A PRESENTAR EN UN PLAZO DE 60 DÍAS DICTAMEN TÉCNICO DE USO DE SUELO. (sic)

Manifestación de la que se desprende que el veintinueve de junio de dos mil quince, la Dirección de Licencias de Funcionamiento del Ayuntamiento de Cuernavaca, expidió la Licencia de Funcionamiento con el registro municipal [REDACTED] a favor de la negociación mercantil [REDACTED], con giro de abarrotes con venta de cerveza en botella cerrada para llevar, vinos y licores, carnes frías, lácteos, paletas, helados y agua en garrafón; ubicada en la [REDACTED].

Que el veintinueve de junio de dos mil quince, la Dirección de Licencias de Funcionamiento del Ayuntamiento de Cuernavaca, de la Administración Municipal dos mil doce dos mil quince, expidió el refrendo anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince, al citado establecimiento comercial.

Que el nueve de septiembre de dos mil dieciséis, el personal de la Dirección de Licencias de Funcionamiento del Ayuntamiento de Cuernavaca, le comunicó a la quejosa que el sistema de comercio electrónico digital no permitía otorgar el refrendo de la Licencia de Funcionamiento con Registro Municipal [REDACTED], porque en la pantalla de la computadora aparecía la leyenda: COMERCIO BLOQUEADO, A PRESENTAR EN UN PLAZO DE 60 DÍAS DICTAMEN TÉCNICO DE USO DE SUELO, toda vez que faltaba que el contribuyente exhibiera la Licencia de Uso de Suelo específico de la negociación, mismo que se tramita ante la Secretaría de Desarrollo Sustentable del mismo Ayuntamiento, explicándole el procedimiento en la página virtual municipio <http://www.cuernavaca.go.mx/?pageid=1791>.

Respecto de la existencia del acto reclamado señalado en el inciso b) del considerando que antecede, se acredita con los recibos de pago expedidos por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de

Cuernavaca, Morelos, con números de folio [REDACTED], respecto del ejercicio dos mil doce, por el importe de \$516.95 (quinientos dieciséis pesos 95/100 m.n.), 31177, respecto del ejercicio dos mil trece, por el importe de \$537.08 (quinientos treinta y siete pesos 08/100 m.n.), [REDACTED] respecto del ejercicio dos mil catorce, por el importe de \$558.00 (quinientos cincuenta y ocho pesos 00/100 m.n.) y [REDACTED] respecto del ejercicio dos mil quince, por el importe de \$581.00 (quinientos ochenta y un pesos 00/100 m.n.), todos por concepto de refrendo de la Licencia de Funcionamiento con Registro Municipal [REDACTED].

IV.- El artículo 76 de la ley de la materia, dispone que lo aleguen o no las partes en juicio, este Tribunal deberá analizar de oficio, si concurre alguna causal de improcedencia prevista en la ley; y, en su caso, decretar el sobreseimiento respectivo.

Es así como este Tribunal advierte que, respecto del acto reclamado en el escrito inicial de demanda, señalado en el inciso a) del considerando segundo que antecede, consistente en la negativa del refrendo anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil dieciséis de la Licencia de Funcionamiento con Registro Municipal [REDACTED], se **actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XIV del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa** consistente en que el juicio de nulidad es improcedente *cuando de las constancias de autos se desprende claramente que el acto reclamado es inexistente.*

En efecto, se actualiza la causal de improcedencia citada, toda vez que el acto reclamado lo es la negativa del refrendo anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil dieciséis, de la Licencia de Funcionamiento con Registro Municipal [REDACTED], expedida a favor de la negociación mercantil denominada [REDACTED], propiedad de [REDACTED], ubicada en la [REDACTED] en esta ciudad capital, con giro de abarrotes con venta de cerveza en botella cerrada para llevar, vinos y licores, carnes frías, lácteos, paletas, helados y agua en garrafón, por parte de la DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA.

Atendiendo a que como lo cita la ahora inconforme, en la fecha en que compareció ante la Dirección de Licencias de Funcionamiento del Ayuntamiento de Cuernavaca, a solicitar el refrendo anual de la Licencia de Funcionamiento con Registro Municipal [REDACTED], de la negociación mercantil denominada [REDACTED], correspondiente al ejercicio fiscal dos mil dieciséis --nueve de septiembre de dos mil dieciséis--, el personal de tal Dependencia le comunicó a la quejosa que respecto de tal trámite el sistema de comercio electrónico digital, presentaba un aviso con la leyenda: COMERCIO BLOQUEADO, A PRESENTAR EN UN PLAZO DE 60 DÍAS DICTAMEN TÉCNICO DE USO



DE SUELO, toda vez que faltaba que la contribuyente exhibiera la Licencia de Uso de Suelo específico de la negociación mercantil en comento.

En este contexto, **no existe por parte de la autoridad municipal la negativa del refrendo anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil dieciséis de la Licencia de Funcionamiento con Registro Municipal [REDACTED], que alega la enjuiciante;** cuando a la misma solo se le informó, por parte del personal de la Dirección de Licencias de Funcionamiento del Ayuntamiento de Cuernavaca, que **existe un aviso en el sistema de comercio electrónico digital del citado Municipio, que le requiere la presentación del Dictamen de Uso de Suelo,** requisito que se encuentra establecido en la fracción VI del artículo 91¹³ del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el desempeño de una actividad comercial, industrial o de servicio.

Sin que de las constancias del sumario se desprenda que efectivamente la hoy demandada haya gestionado y obtenido tal documento para incorporarlo al trámite de refrendo que pretende, pues de las documentales presentadas en copia simple por la actora anexas a su escrito inicial de demanda, las cuales hacen prueba plena en contra de su oferente, pues su aportación al procedimiento hace fe de la existencia de su original y lleva implícito el reconocimiento de las afirmaciones que en dicho documento se contienen en lo que perjudican a quien las aporta, de conformidad con la tesis de jurisprudencia de rubro **COPIAS SIMPLES. HACEN PRUEBA PLENA CONTRA SU OFERENTE**¹⁴; se desprende que existe un aviso en el sistema de comercio electrónico digital del citado Municipio, que le requiere la presentación del Dictamen de Uso de Suelo, y que el refrendo del ejercicio dos mil quince de la multicitada Licencia de Funcionamiento se otorgó condicionado a presentar en un plazo de

¹³ **ARTÍCULO 91.-** Para que el H. Ayuntamiento otorgue a los particulares licencia o permiso para el desempeño de una actividad comercial, industrial o de servicio o para el funcionamiento de instalaciones abiertas al público se requiere presentar los siguientes datos y documentos:

VI.- Constancia de acreditación del uso del suelo de conformidad con la legislación aplicable expedida por la Secretaría de Desarrollo Urbano, Obras y Servicios Públicos Municipales;

VIII.- En un plazo no mayor a sesenta días contados a partir de la fecha en que le fue expedida la licencia o permiso, el particular deberá exhibir a la Autoridad Municipal por conducto de la Dirección de Licencias de Funcionamiento, las constancias y documentos expedidos por las dependencias correspondientes relativas a que ha cumplido con los ordenamientos en la materia de que se trate, para la autorización de funcionamiento, apercibido que en caso de no hacerlo la licencia o permiso que se le haya otorgado entrará en proceso de cancelación...

¹⁴ **COPIAS SIMPLES. HACEN PRUEBA PLENA CONTRA SU OFERENTE.** La copia fotostática simple de un documento hace prueba plena en contra de su oferente, porque la aportación de tal probanza al juicio lleva implícita la afirmación de que esa copia coincide plenamente con su original, toda vez que si se aportan pruebas con el objeto de acreditar afirmaciones, una prueba de esa naturaleza debe de ponderarse concediéndole plena eficacia demostrativa, en lo que le perjudica al oferente, ya que no es concebible restarle credibilidad en ese aspecto porque no es razonablemente lógico, ni jurídico, ignorar la existencia de los acontecimientos que contiene la misma y que precisamente por su ofrecimiento como prueba, implican el cabal reconocimiento de quien la propuso. En cambio, esa copia fotostática simple no tendría plena eficacia probatoria respecto a la contraparte del oferente, porque contra ésta ya no operaría la misma razón y en este caso, la mayor o menor convicción que produciría, dependería de la medida en que su contenido se corroborara o no con algunos otros indicios. **PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO. Amparo en revisión (improcedencia) 24/2000. Raúl Delgado Ortiz y otro. 2 de junio de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Rodríguez Martínez. Secretaria: Luz Irene Rodríguez Torres. Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, enero de 1996, página 124, tesis I.4o.C. J/5, de rubro: "COPIAS FOTOSTÁTICAS. HACEN PRUEBA PLENA CONTRA SU OFERENTE."**

sesenta días el dictamen de uso de suelo; por su parte, de la presuncional en su doble aspecto legal y humana e instrumental de actuaciones, ofrecidas por la parte actora en vía de prueba, no se desprende que efectivamente haya cumplido con tal requisito.

Más aun, cuando del expediente administrativo exhibido por la parte demandada, al cual se le confiere valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 437, 490 y 491 del Código de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la ley de la materia en vigor, obra la copia certificada del Aviso de Modificación al Padrón con número de registro municipal [REDACTED], fechado el treinta de mayo de dos mil nueve (foja 61), solicitud de la que se desprende que [REDACTED], pide a la autoridad municipal el aumento de giro la negociación mercantil denominada [REDACTED], ubicada en la [REDACTED] en esta ciudad capital, autorizada originalmente con el giro de abarrotes con venta de cerveza en botella cerrada para llevar; para quedar finalmente permitido el giro de abarrotes con venta de cerveza en botella cerrada para llevar, vinos y licores, carnes frías, lácteos, paletas, helados y agua en garrafón.

Por lo que el veintiséis de octubre de dos mil nueve, fue emitida la Licencia de Funcionamiento para el ejercicio fiscal dos mil nueve, con número de folio 1741 y registro municipal [REDACTED], a favor de la negociación mercantil denominada [REDACTED], propiedad de [REDACTED], ubicada en la [REDACTED] en esta ciudad capital, con giro de abarrotes con venta de cerveza en botella cerrada para llevar, vinos y licores, carnes frías, lácteos, paletas, helados y agua en garrafón, por parte del titular de la Dirección de Licencias de Funcionamiento del Ayuntamiento de Cuernavaca, documental en la que se lee; "SE CONDICIONA A NO HACER USO DE LA VÍA PÚBLICA Y ACATAR EL HORARIO DE FUNCIONAMIENTO DE 7:00 A 23:00 HORAS DE CONFORMIDAD CON EL BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO.***CONDICIONADO A PRESENTAR LA LICENCIA DE USO DE SUELO EN UN PLAZO NO MAYOR DE 60 DÍAS, EN CASO CONTRARIO SE INICIARA PROCEDIMIENTO DE CANCELACIÓN DE LA LICENCIA EXPEDIDA DE ACUERDO AL BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO ART. 91 FRACC. VIII." (sic)

Es decir, desde la expedición de la Licencia de Funcionamiento correspondiente para el ejercicio fiscal dos mil nueve arriba citada, el funcionamiento del establecimiento comercial se encontraba condicionado a la presentación del Dictamen de Uso de Suelo correspondiente al domicilio y giro solicitado, en términos de la fracción VIII del artículo 91 del Bando de Policía y Buen Gobierno.

Condicionamiento que subsistió hasta la expedición del refrendo de la referida licencia para el ejercicio dos mil quince, pues como quedo apuntado, en tal documento igualmente se condiciona como una limitación al contribuyente el no hacer uso de la vía pública y a presentar en un plazo de sesenta días el dictamen técnico de uso de suelo. (foja 65)

En las referidas condiciones, este Tribunal concluye que la promovente, **no acreditó con prueba fehaciente la existencia del acto reclamado** a las autoridades demandadas, consistente en la **negativa del refrendo anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil dieciséis** de la Licencia de Funcionamiento con Registro Municipal [REDACTED], expedida a favor de la negociación mercantil denominada [REDACTED], propiedad de [REDACTED] ubicada en la [REDACTED] en esta ciudad capital, con giro de abarrotes con venta de cerveza en botella cerrada para llevar, vinos y licores, carnes frías, lácteos, paletas, helados y agua en garrafón, por parte de la DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, no obstante que estaba obligada a ello, conforme a los criterios de tesis abajo citados.

ACTO RECLAMADO, LA CARGA DE LA PRUEBA DEL CORRESPONDE AL QUEJOSO. En el juicio de amparo indirecto, la parte quejosa tiene la carga procesal de ofrecer pruebas para demostrar la violación de garantías individuales que alega, ya que, el que interpone una demanda de amparo, está obligado a establecer, directamente o mediante el informe de la autoridad responsable la existencia del acto que impugna y a justificar, con pruebas, que dicho acto es inconstitucional, aunque, incluso, las autoridades responsables no rindan su informe justificado, caso en el cual, la ley establece la presunción de la existencia de los actos, arrojando en forma total la carga de la prueba al peticionario de garantías, acerca de la inconstitucionalidad de los actos impugnados.¹⁵

ACTO RECLAMADO, PRUEBA DEL. Cuando la autoridad señalada como responsable niegue en su informe justificado el acto que le atribuye el quejoso, éste tiene la carga procesal de desvirtuar esa negativa, y si no lo hace, resulta claro que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo procede el sobreseimiento.¹⁶

En consecuencia, lo que procede es **sobreseer** el presente juicio respecto del acto reclamado en el escrito inicial de demanda, señalado en

¹⁵ IUS Registro No. 210,769, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 80, Agosto de 1994, Tesis: VI.2o. J/308, Página: 77.

¹⁶ No. Registro: 276,868, Tesis aislada, Materia(s): Común, Sexta Época, Instancia: Cuarta Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Quinta Parte, XIX, Tesis:, Página: 15

el inciso a) del considerando segundo que antecede, consistente en la negativa del refrendo anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil dieciséis de la Licencia de Funcionamiento con Registro Municipal [REDACTED], reclamado al TITULAR DE LA DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA y TITULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE COMERCIO, INDUSTRIA Y SERVICIOS DE LA SECRETARÍA DE TURISMO Y DESARROLLO ECÓNOMICO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, en términos de la fracción II del artículo 77 de la ley de la materia.

Igualmente; este Tribunal advierte que, respecto del acto reclamado en la ampliación de demanda, señalado en el inciso b) del considerando segundo que antecede, consistente en el cobro del pago de derechos de refrendo de la Licencia de Funcionamiento con Registro Municipal [REDACTED], correspondiente a los ejercicios fiscales dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce y dos mil quince, **se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 76 de la ley de la materia** consistente en que el juicio de nulidad es improcedente *en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.*

En efecto, de la fracción I del artículo 40 de la ley de la materia se desprende que son autoridades para los efectos del juicio de nulidad aquellas que en 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...”, por su parte la fracción II inciso a) del artículo 52 de la ley en cita, determina que son partes en el procedimiento la autoridad demandada “...que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo impugnados”.

En este contexto, si el cobro del pago de derechos de refrendo de la Licencia de Funcionamiento con Registro Municipal [REDACTED], correspondiente a los ejercicios fiscales dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce y dos mil quince, fue realizado por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, como quedó precisado en el considerando tercero que antecede y la parte actora omitió enderezar su demanda en contra del Tesorero Municipal del referido Ayuntamiento, que fue la autoridad que realizó los cobros de los derechos de refrendo de la multicitada Licencia de Funcionamiento en los ejercicios fiscales dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce y dos mil quince, es inconcuso que jurídicamente no es posible examinar por esta sede judicial la legalidad o ilegalidad en su caso del acto impugnado, actualizándose la causal de improcedencia en análisis.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente tesis de jurisprudencia No. 205, editada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación número 55 del mes de julio 1992, en la página 49, de rubro y texto siguiente:

AUTORIDADES RESPONSABLES NO DESIGNADAS.¹⁷ Si en la demanda de amparo no se señala a una autoridad como responsable, jurídicamente no es posible examinar la constitucionalidad de sus actos, puesto que no se llamó a juicio ni fue oída; por lo tanto, se surte la causal de improcedencia prevista en el artículo 73 fracción XVIII de la Ley de Amparo, en relación con los artículos 5o., fracción II y 116, fracción III del mismo ordenamiento legal.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 377/89. Marcos Santillana Ortiz. 22 de noviembre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Nelson Loranca Ventura.

Amparo en revisión 184/90. José Eduardo Foyo Niembro. 12 de junio de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo.

Amparo en revisión 327/91. Operadora Elinco, S.A. de C.V. 27 de agosto de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.

Amparo en revisión 581/91. Antonio Rojas López y otros. 17 de enero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Humberto Schettino Reyna.

Amparo en revisión 212/92. Víctor Manuel Flores Denicia. 7 de mayo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Vicente Martínez Sánchez.

En consecuencia, lo que procede es **sobreseer** el presente juicio respecto del acto reclamado en el escrito inicial de demanda, señalado en el **inciso b)** del considerando segundo que antecede, consistente en el cobro del pago de derechos de refrendo de la Licencia de Funcionamiento con Registro Municipal [REDACTED], correspondiente a los ejercicios fiscales dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce y dos mil quince, reclamado al titular de la DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS y COMISIÓN DICTAMINADORA DE LICENCIAS RELATIVAS A LA VENTA Y/O CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHOLICAS, en términos de la fracción II del artículo 77 de la ley de la materia.

Por último, al haberse actualizado las causales que dieron como consecuencia el sobreseimiento del juicio, no es dable entrar al estudio de las pretensiones hechas valer por la parte actora, ya que no es deber de este Tribunal ordenar se restituya a la enjuiciante en el goce de los derechos que aduce fueron violados, lo anterior de conformidad con lo previsto por el artículo 128 de la Ley de la materia.

¹⁷ IUS Registro No. 208065.

Por lo expuesto y fundado y además con apoyo en lo dispuesto en los artículos 1, 3, 23 fracción VI, 40 fracción I, 124, 125 y 128 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es de resolverse y se resuelve:

PRIMERO.- Este Tribunal en Pleno es **competente** para conocer y fallar el presente asunto, en los términos precisados en el considerando I de la presente resolución.

SEGUNDO.- Se sobresee el juicio promovido por [REDACTED] [REDACTED], respecto del acto reclamado consistente en la negativa del refrendo anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil dieciséis de la Licencia de Funcionamiento con Registro Municipal [REDACTED], al TITULAR DE LA DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA y TITULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE COMERCIO, INDUSTRIA Y SERVICIOS DE LA SECRETARÍA DE TURISMO Y DESARROLLO ECÓNOMICO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, en virtud de las manifestaciones vertidas en el considerando IV del presente fallo.

TERCERO.- Se sobresee el juicio promovido por [REDACTED] [REDACTED] respecto del acto reclamado consistente en el cobro del pago de derechos de refrendo de la Licencia de Funcionamiento con Registro Municipal [REDACTED], correspondiente a los ejercicios fiscales dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce y dos mil quince, reclamado al TITULAR DE LA DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS y COMISIÓN DICTAMINADORA DE LICENCIAS RELATIVAS A LA VENTA Y/O CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHOLICAS, en virtud de las manifestaciones vertidas en el considerando IV del presente fallo.

CUARTO.- En su oportunidad **archívese** el presente asunto como total y definitivamente concluido.

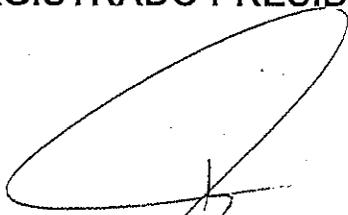
NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

-- --POR LO QUE SOLICITO SE INSERTE EN LA SENTENCIA DE MÉRITO LO ANTES EXPRESADO PARA QUE FORME PARTE INTEGRANTE Y DE MANERA TEXTUAL EN LA SENTENCIA DE MÉRITO. -----

-- -- FIRMAN EL PRESENTE ENGROSE EL MAGISTRADO DOCTOR EN DERECHO JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS,

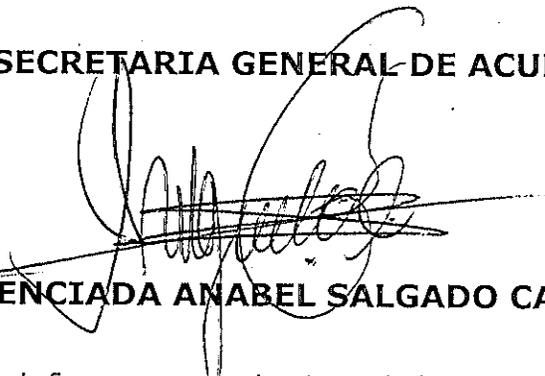
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN DE ESTE TRIBUNAL DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, CON QUIEN ACTÚA Y DA FE.

MAGISTRADO PRESIDENTE



**DR. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS



LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRAN

La presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida el día dieciséis de enero de dos mil dieciocho por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/3aS/299/2016, promovido por [REDACTED], contra actos del titular de la DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS y otro.

