

TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/JDN-117/2025

**TIPO DE JUICIO:** NULIDAD.

**EXPEDIENTE:** TJA/5ªSERA/JDN-  
117/2025.

**PARTE ACTORA:** [REDACTED]

**AUTORIDAD DEMANDADA:**  
DIRECCIÓN GENERAL DE  
ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA  
SECRETARÍA DE DESARROLLO  
SUSTENTABLE DEL PODER  
EJECUTIVO DEL ESTADO DE  
MORELOS.

**MAGISTRADO:** JOAQUÍN ROQUE  
GONZÁLEZ CEREZO.

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:**  
MA. GUADALUPE OLIVARES VILLA.

Cuernavaca, Morelos, once de marzo del año dos mil  
veintiséis.

## 1. RESUMEN DE LA RESOLUCIÓN



Sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.

**Acto impugnado:**

*“... El acuerdo de no Solventación de Estudio de Impacto Urbano emitido por las autoridades demandadas de fecha cuatro de abril de dos mil veinticinco...” (Sic).*

**LJUSTICIAADMVAEM:**

*Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>1</sup>.*

**LORGTJAEMO:**

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

**LEYORDETERRITORIALY  
DESURBSUSTENTABLE:**

*Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos*

**LEYPROCEDIMIENTOADM  
VOEDOMOR:**

*Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos.*

**RLORDENAEM:**

*Reglamento de la Ley de Ordenamiento Territorial y*

<sup>1</sup> Publicada el diecinueve de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” 5514.

<sup>2</sup> Idem.

*Desarrollo Sustentable del  
Estado de Morelos.*

**CPROCIVILEM:** *Código Procesal Civil del  
Estado Libre y Soberano de  
Morelos.*

**TRIBUNAL:** Tribunal de Justicia  
Administrativa del Estado de  
Morelos.

### **3. ANTECEDENTES DEL CASO:**

**1.-** En fecha trece de mayo de dos mil veinticinco, compareció la **parte actora**, por su propio derecho ante este **Tribunal** a promover Juicio de nulidad. En fecha dieciséis de mayo de la misma anualidad, se admitió la demanda indicando como acto impugnado el referido en el glosario de esta sentencia.

Con copias simples de la demanda y documentos que la acompañaron, se ordenó emplazar a la **autoridad demandada**, para que en un plazo improrrogable de diez días produjeran contestación a la demanda instaurada en su contra, con el apercibimiento de Ley.

**2.-** Emplazada que fue la **autoridad demandada**, por auto de fecha diecinueve de junio de dos mil veinticinco, se le tuvo dando contestación a la demanda en tiempo y forma, por lo que se ordenó dar vista a la **parte actora** para que, dentro del término de tres días, manifestara lo que a su derecho

correspondía; así mismo se le notificó el derecho de ampliar su demanda en el término de quince días hábiles.

3. En acuerdo de fecha catorce de agosto de dos mil veinticinco, se le tuvo a la parte actora por perdido su derecho para desahogar la vista otorgada mediante auto de diecinueve de junio de dos mil veinticinco.

4. Mediante auto de fecha catorce de agosto de dos mil veinticinco, se le tuvo por perdido su derecho a la parte actora, para ampliar su demanda, así mismo se otorgó el plazo de cinco días hábiles para que las partes ofrecieran las pruebas que a su derecho convenían.

5. Por consiguiente, el veintinueve de agosto de dos mil veinticinco, toda vez que ninguna de las partes ofreció ni ratificó sus pruebas, se les declaró precluido su derecho para hacerlo; sin embargo, para mejor proveer al momento de resolver se admitieron las pruebas documentales que obran en autos. Por último, se señaló fecha para la Audiencia de Ley.

6. Es así, que en fecha siete de octubre de dos mil veinticinco, tuvo verificativo la audiencia de ley, en la que se hizo constar que no compareció ninguna de las partes y que no había pendiente por resolver incidente o recurso alguno, procediendo al desahogo de las pruebas documentales a las que se les daría el valor probatorio al momento de resolver, finalmente al no haber prueba pendiente por desahogar se cerró el periodo probatorio y se ordenó continuar con la etapa de alegatos, en la se tuvo a las partes por ofrecidos los

alegatos que a su parte correspondían, cerrando la instrucción, quedando el expediente en estado de resolución con citación para las partes y con base en lo anterior, se procede a resolver el presente asunto, al tenor de los siguiente:

#### **4. COMPETENCIA**

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, 85, 86 y 89 de la **LJUSTICIAADMVAEM**, 1, 4, 16, 18 inciso B) fracción II inciso a) y demás relativos y aplicables de la **LORGTJAEMO**.

Porque como se aprecia en su escrito inicial de demanda, se está combatiendo la legalidad de actos de autoridad emitidos en ejercicio de sus funciones.

#### **5. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO.**

En el auto de admisión del escrito inicial de demanda, se tuvo como acto impugnado lo siguiente:

*“... El acuerdo de No Solventación de Estudio de Impacto Urbano emitido por las autoridades demandadas de fecha cuatro de abril de dos mil veinticinco...” (Sic).*

La existencia del acto impugnado, quedó acreditado con el original del acuerdo de No Solventación de Estudio de Impacto Urbano de fecha cuatro de abril de dos mil veinticinco<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Visible de la foja 40 a la 44.

exhibido por la parte actora y el reconocimiento de la autoridad demandada, al contestar la demanda.

Documental que se tiene por auténtica por presentarse en original y al no haber sido objeto de impugnación en los términos establecidos en el artículo 59<sup>4</sup> y 60<sup>5</sup> de la **LJUSTICIAADMVAEM**; y en lo dispuesto por el artículo 491<sup>6</sup> del **CPROCIVILEM**, aplicable supletoriamente a la ley antes

"2026, Año de Margarita Maza Parada".

<sup>4</sup> **Artículo 59.** Las partes podrán impugnar la validez o autenticidad de los documentos ofrecidos como prueba, en la propia contestación de la demanda, cuando hubiesen sido exhibidos con el escrito inicial, o dentro del término de tres días contados a partir de la fecha en el que el documento de que se trate se agregue a los autos.

<sup>5</sup> **Artículo 60.** Cuando se impugne la validez o autenticidad de un documento, la impugnación se tramitará en la vía incidental observándose en su caso lo siguiente:

- I. Para tener por impugnado un documento, no bastará decir que se impugna, sino que se deberá, fundamentar las causas de impugnación;
  - II. En el mismo escrito en que se haga la impugnación deberán ofrecerse las pruebas relacionadas con la misma;
  - III. Del escrito de impugnación, se dará vista al oferente del documento impugnado, para que dentro del término de tres días hábiles manifieste lo que a su derecho corresponda; al desahogar esta vista, el oferente deberá ofrecer a su vez, las pruebas que se relacionen con la impugnación;
  - IV. Cuando el oferente del documento impugnado no desahogare la vista o no ofreciera pruebas relacionadas con la impugnación se tendrán por ciertas las afirmaciones del impugnante y el documento de que se trate no surtirá efecto probatorio alguno;
  - V. Desahogada la vista a que se refiere la fracción III de este Artículo, las Salas citarán a una audiencia a la que comparecerá, además de las partes, los peritos y testigos en caso de haberse ofrecido las pruebas pericial o testimonial;
  - VI. En la audiencia a que se refiere la fracción anterior se rendirán las declaraciones y dictámenes respectivos y se dictará resolución;
  - VII. La Sala tendrá la más amplia libertad para la apreciación de las pruebas en el incidente de impugnación, basándose en los principios generales del derecho, la lógica y la experiencia, y
  - VIII. Si se declara la falsedad o falta de autenticidad del documento impugnado, éste se tendrá por no ofrecido para todos los efectos legales correspondientes.
- La resolución que se dicte en el incidente de impugnación no admite recurso alguno.

<sup>6</sup> **ARTICULO 491.-** Valor probatorio pleno de los documentos públicos. Queda exceptuada de la disposición anterior la apreciación de los documentos públicos indubitables, los que tendrán valor probatorio pleno, y por tanto no se perjudicarán en cuanto a su validez por las defensas que se aleguen para destruir la pretensión que en ellos se funde.

mencionada de conformidad a su numeral 7<sup>7</sup>, haciendo prueba plena.

## 6. PROCEDENCIA

Las causales de improcedencia, por ser de orden público, deben analizarse preferentemente las aleguen o no las partes, lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 37 párrafo último<sup>8</sup> de la **LJUSTICIAADMVAEM**, en relación con lo sostenido en la siguiente tesis de jurisprudencia de aplicación análoga y de observancia obligatoria para esta potestad en términos de lo dispuesto en los artículos 215 y 217 de la *Ley de Amparo*.

### **IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.<sup>9</sup>**

De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el

---

<sup>7</sup> **Artículo 7.** Los juicios que se promuevan ante el Tribunal se sustanciarán y resolverán con arreglo a los procedimientos que señala esta Ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prevé este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos; en materia fiscal, además a la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, el Código Fiscal del Estado de Morelos, la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, y la ley o decreto que crea un organismo descentralizado cuyos actos se impugnen; en materia de responsabilidad de los servidores públicos a la ley estatal en la materia, en lo que resulten aplicables.

<sup>8</sup> **Artículo 37.** El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente en contra de:

...  
 El Tribunal deberá analizar de oficio si concurre alguna causal de improcedencia de las señaladas en este artículo, y en su caso, decretar el sobreseimiento del juicio respectivo.

<sup>9</sup> Tipo de documento: Jurisprudencia, Novena época, Instancia Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IX, Enero de 1999, Página: 13.

"2026, Año de Margarita Maza Parada".

sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.

Es menester señalar que, si bien los artículos 17 *Constitucional*, 8 numeral 1 y 25 numeral 1 de la *Convención Americana sobre Derecho Humanos*, que reconocen el derecho de las personas a que se les administre justicia, el derecho a ésta última y contar con un recurso sencillo y rápido, o efectivo, de ninguna manera pueden ser interpretados en el sentido de que las causales de improcedencia del juicio de nulidad sean inaplicables, ni que el sobreseimiento en él, por sí viola esos derechos.

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

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

La autoridad demandada Dirección General de Ordenamiento Territorial de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, opuso la causal de improcedencia prevista por el artículo 37 fracción III Y IV de la **LJUSTICIAADMVAEM**, los que a la letra disponen:

**Artículo 37.** *El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente en contra de:*

...  
III. *Actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante;*

IV. *Actos cuya impugnación no corresponda conocer al Tribunal de Justicia Administrativa;*

...

Refiriendo que el demandante no acredita la afectación a un interés jurídico, puesto que no señala de que forma la resolución de fecha cuatro de abril del dos mil veinticinco dictada en el expediente [REDACTED] le afecta de manera personal y directa su derecho subjetivo, ciñéndose a señalar

una supuesta falta de motivación y fundamentación en dicha resolución, manifestando que solo son presunciones, lo cual no es un argumento suficiente para acreditar una afectación real, directa e inminente de su derecho subjetivo.

Además de que, la resolución que impugna la parte actora no corresponde conocer al **Tribunal** ya que debió impugnar la misma a través del recurso de revisión en términos del artículo 216 fracción II de la **LEY ORDE TERRITORIAL Y DESURBSUSTENTABLE**.

Este **Tribunal** considera que es **infundada** la causal de improcedencia señalada en la fracción III del artículo 37 de la **LJUSTICIAADMVAEM**, hecha valer por la autoridad demandada, esto en razón de que, la parte actora si acreditó su interés jurídico, ya que en sus razones de impugnación señaló que la falta de fundamentación y motivación de la autoridad demandada en la emisión del Acuerdo de No Solventación del Estudio de Impacto Urbano, de fecha cuatro de abril de dos mil veinticinco, lo colocaba en un estado de inseguridad jurídica, puesto que tenía la previsibilidad de que la autoridad demandada otorgara el Dictamen de Impacto Urbano para realizar el proyecto destinado y esto no sucedió, por lo que, este órgano colegiado determina que si existe una afectación a su interés jurídico.

Ahora bien, respecto a la causal de improcedencia señalada en la fracción IV del artículo 37 de la **LJUSTICIAADMVAEM**, hecha valer por la autoridad demandada, en donde señaló que, la resolución que impugna

la parte actora no corresponde conocer al **Tribunal**, ya que se debió impugnar a través del recurso de revisión previsto en la **LEY ORDE TERRITORIAL Y DESURBSUSTENTABLE**.

Este **Tribunal** considera que es **infundada** la causal de improcedencia, puesto que si bien cierto que en el artículo 216 fracción II de la **LEY ORDE TERRITORIAL Y DESURBSUSTENTABLE**, señala el recurso de revisión como medio de impugnación relativo al acto impugnado, también lo es que, el artículo 10 de la **L JUSTICIA ADMVAEM**, establece que cuando las Leyes y Reglamentos que rijan el acto impugnado, establezcan algún recurso o medio de defensa, este será optativo para el agraviado agotarlo o intentar el juicio ante el **Tribunal**, como se transcribe a continuación:

***Artículo 10.** Cuando las Leyes y Reglamentos que rijan el acto impugnado, establezcan algún recurso o medio de defensa, será optativo para el agraviado agotarlo o intentar desde luego, el juicio ante el Tribunal; o bien si está haciendo uso de dicho recurso o medio de defensa, previo desistimiento de los mismos podrá acudir al Tribunal; ejercitada la acción ante éste, se extingue el derecho para ocurrir a otro medio de defensa ordinario.*

Por lo que, aunado a lo anterior y de acuerdo a lo establecido en el artículo 18, inciso B), fracción II, inciso a), de la **L ORGTJAEMO**, que dispone lo siguiente:

***Artículo \*18.** Son atribuciones y competencias del Pleno:*

*...  
B) Competencias:*

*...  
II. Resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, por lo que conocerá de:*

*a) 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;*

...

Se concluye respecto de la causal de improcedencia que se analiza, que en el presente asunto este **Tribunal** es competente para conocer sobre el acto impugnado.

Por último, después de analizar el presente asunto, esta autoridad colegiada no advierte alguna causal de improcedencia en el presente asunto sobre el cual deba de pronunciarse.

## 7. ESTUDIO DE FONDO

### 7.1 Planteamiento del caso.

En términos de lo dispuesto en la fracción I del artículo 86<sup>10</sup> de la **LJUSTICIAADMVAEM**, se procede hacer la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos en el presente juicio.

El asunto por dilucidar es la **legalidad o ilegalidad** del acto impugnado, consistente en Acuerdo de No Solventación de Estudio de Impacto Urbano de fecha cuatro de abril de dos mil veinticinco, mientras que la **autoridad demandada** alega que dicha resolución se emitió conforme a derecho.

<sup>10</sup> **Artículo 86.** Las sentencias que dicte el Tribunal no necesitarán formulismo alguno; pero deberán ser redactadas en términos claros y precisos y contener:

I. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos;  
II. ...

Así como la procedencia o improcedencia de las pretensiones que demanda el justiciable, las que serán estudiadas con posterioridad al presente capítulo.

En el entendido que el análisis de la legalidad o ilegalidad del **acto impugnado** se efectuará exclusivamente bajo la óptica de las razones de impugnación que hizo valer el demandante.

## **7.2 Presunción de legalidad**

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

**PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL<sup>11</sup>.**

---

<sup>11</sup> Época: Décima Época. Registro: 2005766. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.) Página: 2239.

"2026, Año de Margarita Maza Parada".

Del artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente y fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del principio de legalidad, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general. Bajo esa premisa, el principio mencionado tiene una doble funcionalidad, particularmente tratándose del acto administrativo, pues, por un lado, impone un régimen de facultades expresas en el que todo acto de autoridad que no represente el ejercicio de una facultad expresamente conferida en la ley a quien lo emite, se considerará arbitrario y, por ello, contrario al derecho a la seguridad jurídica, lo que legitima a las personas para cuestionar la validez de un acto desajustado a las leyes, pero, por otro, bajo la adopción del mismo principio como base **de todo el ordenamiento, se genera la presunción de que toda actuación de la autoridad deriva del ejercicio de una facultad que la ley le confiere, en tanto no se demuestre lo contrario, presunción de legalidad ampliamente reconocida tanto en la doctrina como en la legislación nacional.** Así, el principio de legalidad, apreciado en su mayor amplitud, da cabida al diverso de interdicción de la arbitrariedad, pero también conlleva que éste opere a través de un control jurisdiccional, lo que da como resultado que no basta que el gobernado considere que determinado acto carece de fundamentación y motivación para que lo estime no obligatorio ni vinculante o lo señale como fuente de un derecho incontrovertible a una sentencia que lo anule, sino que, en todo caso, está a su cargo recurrir a los órganos de control a hacer valer la asumida ausencia o insuficiencia de fundamento legal y motivación dentro de dicho procedimiento y, a su vez, corresponderá a la autoridad demostrar que el acto cuestionado encuentra sustento en una facultad prevista por la norma, so pena de que sea declarado contrario al derecho a la seguridad jurídica, lo que revela que los procedimientos de control jurisdiccional, constituyen la última garantía de verificación del respeto al derecho a la seguridad jurídica, cuyas reglas deben ser conducentes y congruentes con ese propósito.

(Lo resaltado no es de origen)

Por lo anterior, la carga de la prueba corresponde a la **parte actora**. Esto vinculado con el artículo 386 primer

párrafo<sup>12</sup> del **CPROCIVILEM** de aplicación complementaria a la **LJUSTICIAADMVAEM** de conformidad a su artículo 7<sup>13</sup>, cuando el primero señala, que la parte que afirme tendrá la carga de la prueba de sus respectivas proposiciones de hecho y los hechos sobre los que el adversario tenga una presunción legal.

### 7.3 Pruebas

Mediante auto de fecha veintinueve de agosto de dos mil veinticinco se tuvo por perdido el derecho de las partes para ofrecer pruebas, sin embargo, en términos del artículo 53 de la **LJUSTICIAADMVAEM**, se admitieron para mejor proveer las siguientes pruebas:

1. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en original del Oficio número [REDACTED] relativo al expediente número [REDACTED] suscrito y firmado por el SUBDIRECTOR DE DICTAMINACIÓN DE ESTUDIOS DE IMPACTO URBANO Y VIAL, ADSCRITO A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS.

2. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en el Acuse con sello de Recibido de fecha siete de agosto de dos mil veinticuatro, correspondiente al escrito de fecha siete de agosto de dos mil veinticuatro, suscrito y firmado por [REDACTED] en su carácter de REPRESENTANTE LEGAL DE LA MORAL

<sup>12</sup> **ARTÍCULO 386.-** Carga de la prueba. Las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones. Así, la parte que afirme tendrá la carga de la prueba, de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

<sup>13</sup> **Artículo 7.** Los juicios que se promuevan ante el Tribunal se sustanciarán y resolverán con arreglo a los procedimientos que señala esta Ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prevé este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos; en materia fiscal, además a la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, el Código Fiscal del Estado de Morelos, la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, y la ley o decreto que crea un organismo descentralizado cuyos actos se impugnen; en materia de responsabilidad de los servidores públicos a la ley estatal en la materia, en lo que resulten aplicables.



DENOMINADA [REDACTED]

3. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en copia certificada constante de una foja útil según su certificación, misma que corresponde al Acuse de Recibido del Oficio número [REDACTED] suscrito y firmado por la DIRECTORA DE PLANEACIÓN DEL DESARROLLO URBANO DEL AYUNTAMIENTO DE XOCHITEPEC, MORELOS.

4. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en original de la escritura pública Número [REDACTED] registrada dentro del Libro [REDACTED] PASADA ANTE LA FE del Notario Público Numero Ochenta de la Ciudad de México, misma que se encuentra resguardada dentro del seguro de la Sala.

5. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en copia simple del Dictamen de Impacto Urbano Aprobado-Condicionado Número [REDACTED] suscrito y firmado por el DIRECTOR GENERAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL ESTADO DE MORELOS.

6. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en original de la Evaluación del Estudio de impacto Urbano, de fecha veintiocho de febrero de dos mil veinticinco.

7. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en copia simple de la comparecencia de fecha tres de marzo de dos mil veinticinco, llevada a cabo ante la DIRECTORA GENERAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL ESTADO DE MORELOS.

8. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en el Acuse de Recibido del escrito de fecha doce de marzo de dos mil veinticinco, suscrito y firmado por [REDACTED]

[REDACTED] y por la RESPONSABLE DE LA ELABORACION DEL ESTUDIO DE IMPACTO URBANO.

9. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en copia simple del Dictamen de Impacto Urbano Aprobado-Condicionado Número [REDACTED] suscrito y firmado por el DIRECTOR GENERAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL ESTADO DE MORELOS.

10. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en copias simples del Estudio de Análisis de Riesgo y Vulnerabilidad en Materia de Protección Civil, preparado para [REDACTED]

11. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en copias certificadas constantes de catorce paginas útiles según su certificación, mismas que corresponden a la Escritura Pública Número [REDACTED] registrada en la Pagina [REDACTED] dentro del Volumen [REDACTED].

12. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en copias certificadas contantes de tres páginas útiles según su certificación, mismas que corresponden con la Licencia de Uso de Suelo de fecha primero de junio de dos mil veintitrés, expedida por la Dirección General de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Ayuntamiento de Xochitepec, Morelos.

13. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en copias certificadas constantes de once paginas útiles según su certificación, mismas que corresponden al Contrato de arrendamiento celebrado entre [REDACTED] y [REDACTED].

14. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en copias certificadas constantes de dos páginas útiles según su certificación, mismas que corresponden a la LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO, otorgada a [REDACTED] expedida por el Ayuntamiento de Xochitepec, Morelos.

15. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en copias simples de la Escritura Pública número [REDACTED], registrada dentro del Libro [REDACTED], pasada ante la fe del Notario Público Número Treinta y Uno de la Ciudad de México y sus anexos.

16. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en copias simples de la Escritura Pública número [REDACTED] registrada dentro del Libro [REDACTED] pasada ante la fe del Notario Público Número Treinta y Uno de la Ciudad de México.

17. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en copia simple del escrito de fecha dos de julio de dos mil veinticuatro, suscrito y firmado por [REDACTED].

18. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en copia simple de la copia certificada del plano catastral número [REDACTED] de fecha treinta de junio de dos mil veintitrés, expedida por la Dirección General de Predial y Catastro del Municipio de Xochitepec, Morelos.



19. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en copia simple de la Constancia de Factibilidad de Proyectos con número de folio [REDACTED] suscrita y firmada por el DIRECTOR DE PROTECCIÓN CIVIL, BOMBEROS Y SERVICIO MEDICO DE EMERGENCIAS DEL MUNICIPIO DE XOCHITEPEC, MORELOS.

20. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en copia simple del Visto Bueno al Predio, con número de oficio [REDACTED], expedida por la Coordinación Estatal de Protección Civil del Gobierno del Estado de Morelos.

21. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en copias simples de la Cédula de Notificación Personal de fecha veintiséis de septiembre de dos mil veintitrés, por la cual se notifica la Resolución Administrativa de fecha diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés.

Documentales que se tienen por auténticas al no haber sido objeto de impugnación en los términos establecidos en el artículo 59<sup>14</sup> y 60<sup>15</sup> de la **LJUSTICIAADMVAEM**; y en lo

<sup>14</sup> **Artículo 59.** Las partes podrán impugnar la validez o autenticidad de los documentos ofrecidos como prueba, en la propia contestación de la demanda, cuando hubiesen sido exhibidos con el escrito inicial, o dentro del término de tres días contados a partir de la fecha en el que el documento de que se trate se agregue a los autos.

<sup>15</sup> **Artículo 60.** Cuando se impugne la validez o autenticidad de un documento, la impugnación se tramitará en la vía incidental observándose en su caso lo siguiente:

- I. Para tener por impugnado un documento, no bastará decir que se impugna, sino que se deberá, fundamentar las causas de impugnación;
  - II. En el mismo escrito en que se haga la impugnación deberán ofrecerse las pruebas relacionadas con la misma;
  - III. Del escrito de impugnación, se dará vista al oferente del documento impugnado, para que dentro del término de tres días hábiles manifieste lo que a su derecho corresponda; al desahogar esta vista, el oferente deberá ofrecer a su vez, las pruebas que se relacionen con la impugnación;
  - IV. Cuando el oferente del documento impugnado no desahogare la vista o no ofreciera pruebas relacionadas con la impugnación se tendrán por ciertas las afirmaciones del impugnante y el documento de que se trate no surtirá efecto probatorio alguno;
  - V. Desahogada la vista a que se refiere la fracción III de este Artículo, las Salas citarán a una audiencia a la que comparecerá, además de las partes, los peritos y testigos en caso de haberse ofrecido las pruebas pericial o testimonial;
  - VI. En la audiencia a que se refiere la fracción anterior se rendirán las declaraciones y dictámenes respectivos y se dictará resolución;
  - VII. La Sala tendrá la más amplia libertad para la apreciación de las pruebas en el incidente de impugnación, basándose en los principios generales del derecho, la lógica y la experiencia, y
  - VIII. Si se declara la falsedad o falta de autenticidad del documento impugnado, éste se tendrá por no ofrecido para todos los efectos legales correspondientes.
- La resolución que se dicte en el incidente de impugnación no admite recurso alguno.

dispuesto por el artículo 491<sup>16</sup> del **CPROCIVILEM**, aplicable supletoriamente a la ley antes mencionada de conformidad a su numeral 7<sup>17</sup>, haciendo prueba plena.

#### **7.4 Razones de impugnación.**

Los motivos de impugnación de la **parte actora** se encuentran visibles de la foja ocho a la treinta y cinco del asunto que se resuelve, los cuales se tienen aquí como íntegramente reproducidos como si a la letra se insertasen; sin que esto cause perjuicio o afecte la defensa del justiciable, pues el hecho de no transcribirlas en el presente fallo no significa que este **Tribunal** esté imposibilitado para el estudio de las mismas, cuestión que no implica violación a precepto alguno de la parte actora, lo cual tiene sustento en la siguiente jurisprudencia:

#### **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.”<sup>18</sup>**

El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual

<sup>16</sup> **ARTICULO 491.-** Valor probatorio pleno de los documentos públicos. Queda exceptuada de la disposición anterior la apreciación de los documentos públicos indubitables, los que tendrán valor probatorio pleno, y por tanto no se perjudicarán en cuanto a su validez por las defensas que se aleguen para destruir la pretensión que en ellos se funde.

<sup>17</sup> **Artículo 7.** Los juicios que se promuevan ante el Tribunal se sustanciarán y resolverán con arreglo a los procedimientos que señala esta Ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prevé este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos; en materia fiscal, además a la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, el Código Fiscal del Estado de Morelos, la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, y la ley o decreto que crea un organismo descentralizado cuyos actos se impugnen; en materia de responsabilidad de los servidores públicos a la ley estatal en la materia, en lo que resulten aplicables.

<sup>18</sup> **SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. JURISPRUDENCIA** de la Novena Época. Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VII, Abril de 1998. Tesis: VI.2o. J/129. Página: 599.

sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma." (Sic)

Los argumentos esgrimidos por el demandante son los siguientes:

PRIMERO. FALTA DE CONGRUENCIA Y ERROR EN EL OBJETO/MATERIA DE LA SOLICITUD DE [REDACTED]. Señala que la resolución impugnada es ilegal, puesto que adolece de falta de congruencia con respecto al proyecto que es objeto o materia de la solicitud de impacto urbano de [REDACTED] pues la autoridad incurre en un error en la materia y objeto de la solicitud, pues pretende incorporar al proyecto a evaluar, edificaciones, obras, áreas y superficies ajenas al mismo, dejando de atender a los términos de la solicitud e ignorando a su vez lo manifestado en el escrito de desahogo de prevención.

Hecho que derivó en la negativa a la solicitud de estudio de impacto urbano de su representada, teniendo por no desahogado el oficio de prevención, puesto que a su entender de la autoridad demandada, el estudio de impacto urbano es sobre la totalidad del predio con el que se acredita la propiedad y construcciones que en el existan, tal y como se observa en los antecedentes y documental presentada para ese estudio, esto es, sobre los [REDACTED] de superficie a los que refiere la licencia de uso de suelo, aun cuando el proyecto a evaluar únicamente refiere al predio arrendado o polígono de [REDACTED]

■ cuya disposición se respalda y delimita en el contrato de arrendamiento.

Por lo que, el hecho de que la licencia de suelo refiera una superficie de ■ ■ no justifica la determinación de la autoridad demandada de pretender incluir a la evaluación de impacto urbano superficies y/o edificaciones ajenas al proyecto a evaluar, ya que son propiedad de un tercero y su representada no puede disponer de los mismos.

SEGUNDO Y TERCERO. INDEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN POR UNA INTERPRETACIÓN ERRONEA DE LOS ARTÍCULOS 7, FRACCIÓN IX Y 127 DE LA (LEY ORDE TERRITORIAL Y DESURB SUSTENTABLE, EN RELACIÓN AL ARTÍCULO 4 DEL RLORDENAEM, ADEMÁS DE CONTRAVERTIR EL ARTÍCULO 5 DE LA LEY PROCEDIMIENTO ADMVOE DOMOR. Señalando que todo acto administrativo debe de estar fundado y motivado, refiriendo que debe entenderse como debidamente fundado como la porción normativa invocada por la autoridad aplicable al caso concreto y se señale de forma específica cuál es el supuesto aplicable, mientras que, por debidamente motivado se debe entender que las razones lógico-jurídicas expuestas por la autoridad administrativa actualizan la porción normativa enunciada.

Encontrándose la autoridad demandada en el caso concreto en una interpretación incorrecta sobre el objeto de Estudio de Impacto Urbano previsto en la



**LEY ORDE TERRITORIAL Y DESURB SUSTENTABLE** y su reglamento, puesto que determinó tener por no solventado el Estudio de Impacto Urbano del proyecto BAE Paseos de Xochitepec, argumentando que este debía solicitarse por la totalidad de la superficie de [REDACTED] asentada en la Licencia de Uso de Suelo, y no para el polígono de [REDACTED] [REDACTED] fue expresamente destinado para el proyecto a evaluar.

Argumentando que, para comprender la naturaleza de la ilegalidad cometida por la autoridad, resulta indispensable establecer cual es el objeto del Estudio de Impacto Urbano, conforme a la normativa aplicable, es decir, los artículos 7 fracción IX y 127 de la **LEY ORDE TERRITORIAL Y DESURB SUSTENTABLE**, mismos que se transcriben a continuación:

**Artículo \*7.** Son facultades de la Secretaría de Desarrollo Sustentable:

...

**IX.** Formular los dictámenes de impacto urbano para las acciones urbanas que lo requieran, de conformidad con esta Ley y el reglamento de ordenamiento territorial;

**Artículo \*127.** Las autoridades en el ámbito de su competencia, solicitarán el Dictamen de Impacto Urbano expedido por la Secretaría de Desarrollo Sustentable, para aquellas acciones urbanas que aún y cuando sean compatibles con el uso establecido, alteren el funcionamiento de la estructura urbana del centro de población, de la región, Zona Conurbada o Zona Metropolitana. El dictamen de impacto urbano señalará, en su caso, la necesidad de formular un Programa Parcial de Desarrollo Urbano Sustentable, cuya elaboración se sujetará a las disposiciones establecidas al efecto en el reglamento de ordenamiento territorial.

Considerando que con las disposiciones legales citadas se desprende que el objeto del Estudio de Impacto Urbano es el proyecto o acción urbanística concreta, es decir, una edificación, intervención o desarrollo que tenga el potencial de

alterar la estructura urbano existente, por lo que se evalúa es el impacto urbano de la acción urbanística y no el predio en abstracto.

Aunado a lo anterior, la autoridad demandada sustenta la negativa para emitir el Estudio de Impacto Urbano en un documento (licencia de uso de suelo) cuya presentación ni siquiera es exigida por las normas que regulan el procedimiento, señalando que existe una discrepancia entre las superficies señaladas en la Licencia de Uso de Suelo y la superficie del polígono donde se ejecutaría el Proyecto a Evaluar presentada en el Estudio de Impacto Urbano.

CUARTO. LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA ES ILEGAL AL SER INCONGRUENTE Y CONTRARIA AL PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA. Señalando que la resolución impugnada es ilegal e incongruente, en contravención al principio de confianza legítima, pues la autoridad demandada ya ha otorgado Dictámenes de Estudio de Impacto Urbano, respecto a la construcción y puesta en operación de tiendas de autoservicio dentro de la fracción de un terrero o predio, manifestando que la confianza legítima consiste en una proyección de buena fe que debe gobernar la relación entre las autoridades y los particulares pariendo de la necesidad que tienen los administrados de ser protegidos frente a actos arbitrarios, repentinos, improvisados o similares por parte del Estado.

Considerando que se viola el principio de confianza legítima en materia administrativa cuando en un caso concreto

una autoridad del Estado, actúa de manera sorpresiva, desconociendo sus propias determinaciones, alterando la estabilidad de situaciones jurídicas concretas y frustrando expectativas creadas hasta ese momento en los administrados en perjuicio de la confianza justificada generada a lo largo del tiempo en que se mantenía esa situación jurídica. En el caso que nos ocupa dejando a su representada en una completa inseguridad jurídica, pues tenía la previsibilidad de que la autoridad demandada otorgara el Dictamen de Impacto Urbano y de forma sorpresiva determinó tenerlo como no solventado en los términos ya descritos con anterioridad.

### 7.5 Contestación de la autoridad demandada

La **autoridad demandada** manifestó que, en el caso que nos ocupa no se actualiza ninguna de las causales de nulidad a la que se refiere el artículo 4 de la **LJUSTICIAADMVAEM**, ya que la Secretaría de Desarrollo Sustentable a través de la Dirección General de Ordenamiento Territorial es competente para conocer y resolver del Estudio de Impacto Urbano al tenor de la **LEYORDETERRITORIALYDESURBSUSTENTABLE** su **RLORDENAEM**, señalando que no existieron vicios del procedimiento que afectaran las defensas de la parte actora y trascendieran al sentido de la resolución impugnada.

No debiendo pasar por alto que, respecto al acto impugnado, no se entró al estudio del fondo, ya que en su considerando cuarto se determinó que al no cumplir con la prevención ordenada en acuerdo de fecha veintiocho de

febrero de dos mil veinticinco, se hizo efectivo el apercibimiento ahí decretado, por lo que se tuvo por no interpuesta la solicitud de trámite de Dictamen de Impacto Urbano por el proyecto presentado por la parte demandante, dejándose a salvo sus derechos para que pudiera volver a solicitar el trámite respectivo, de tal forma que no se declaró improcedente, de ahí que dicha resolución no afecte de manera real, directa e inminente un derecho subjetivo del cual la moral actora sea titular.

Reafirmando que la resolución impugnada, al contrario de lo manifestado por la parte actora, se resolvió de manera fundada y motivada, sin afectar de manera directa, real e inminente la esfera jurídica de la persona moral demandante.

## **7.6 Análisis de la contienda**

La parte actora sustancialmente señaló que le causa agravio el acuerdo de No Solventación de Estudio de Impacto Urbano emitido por la autoridad demandada con fecha cuatro de abril del dos mil veinticinco, argumentando que, dicha autoridad incurrió en un error respecto a la materia y objeto de la solicitud de Estudio de Impacto Urbano, puesto que la autoridad demandada consideró que dicho estudio es sobre la totalidad del predio con el que se acredita la propiedad y construcciones que en el existen, esto es sobre [REDACTED] [REDACTED] de superficie a los que se refiere la Licencia de Uso de Suelo; aun cuando el proyecto a evaluar únicamente se refiere al predio arrendado a su representada constante de [REDACTED] [REDACTED] teniendo una incorrecta interpretación de los artículos 7

fracción IX y 127 de la  
**LEY DE TERRITORIAL Y DESURBOS SUSTENTABLE**,  
careciendo dicho acto de la correcta fundamentación y  
motivación que deben revestir los actos administrativos.

Así mismo señaló que la autoridad demandada sustentó su negativa para emitir el Estudio de Impacto Urbano en un documento – Licencia de Uso de Suelo – cuya presentación ni siquiera es exigida por las normas que regulan su procedimiento.

Lo citado aunado a que la autoridad demandada ya ha autorizado dictámenes de Impacto Urbano de proyectos consistentes en tiendas de autoservicio a ejecutarse en fracciones de predios o terrenos, por lo que al determinar de forma sorpresiva la No Solventación de Impacto Urbano, al considerar que el mismo tendría que realizarse sobre la totalidad del predio al que refiere la Licencia de Uso de Suelo, viola el principio de confianza legítima.

Este **Tribunal** considera que son fundadas las manifestaciones de la parte actora, lo anterior en razón de lo siguiente:

Para comprender lo que es materia de estudio de la presente, resulta necesario partir de lo dispuesto por el artículo 115 fracción V inciso d) de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que en la parte que interesa expresa lo siguiente:

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

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

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

Concatenado con la anterior, la **LEY ORDE TERRITORIAL Y DESURBSUSTENTABLE**, sobre este aspecto refiere lo siguiente:

**“...Artículo 71.** A los municipios corresponderá, con apego a lo establecido en la presente Ley y sus reglamentos formular, aprobar y administrar la zonificación primaria y secundaria que se establecerá en los programas de desarrollo urbano sustentable de su competencia, mismas que determinarán:

**I. Zonificación Primaria:**

- a) Las áreas urbanizadas (área urbana);
- b) Las áreas urbanizables a corto, mediano y largo plazo (áreas aptas para el desarrollo urbano sustentable);
- c) Las áreas no urbanizables (de conservación y preservación ecológica).

**II. Zonificación secundaria:**

- a) Usos y destinos del suelo;
- b) Estructura urbana;
- c) Estructura vial;
- d) Matriz de compatibilidad de usos y destinos del suelo;
- e) Normas técnicas sobre densidades de población permisibles y coeficientes sobre intensidad, utilización de uso del suelo, absorción de agua y área verde;
- f) Las medidas para la protección de los derechos de vía y zonas de restricción de inmuebles de propiedad pública;

g) Las zonas de desarrollo controlado y de salvaguarda, especialmente en áreas e instalaciones en que se realizan actividades riesgosas y se manejen materiales o residuos peligrosos, de conformidad con la legislación aplicable, y

h) Giros básicos que no requieren de Licencia de Uso de Suelo, y

**III. Los aprovechamientos predominantes de las distintas zonas de los centros de población:**

IV. Los usos o destinos que por su importancia, impacto o dimensiones requieren de un tratamiento especial;

V. Las zonas de conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, y

VI. Las demás disposiciones que, de acuerdo con la legislación y normatividad aplicables, sean procedentes y demás que detallé el reglamento de ordenamiento territorial...”

Derivado de lo anterior, tenemos que por lo que respecta a la Licencia de Uso del Suelo, el artículo 4 fracción XXIX de la citada **LEY ORDE TERRITORIAL Y DESURB SUSTENTABLE**, establece:

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

**...XXIX.** Licencia de uso de suelo: Documento expedido por la autoridad municipal o autoridad competente, mediante el cual se autoriza a un predio o zona, un uso o destino específico en un centro de población con apego a los programas de desarrollo urbano sustentable respectivos...”

Y, por lo que corresponde al Dictamen de Impacto Urbano, la propia **LEY ORDE TERRITORIAL Y DESURB SUSTENTABLE** en su artículo 127, refiere:

**Artículo \*127.** Las autoridades en el ámbito de su competencia, solicitarán el Dictamen de Impacto Urbano expedido por la Secretaría de Desarrollo Sustentable, para aquellas acciones urbanas que aún y cuando sean compatibles con el uso establecido, alteren el

*funcionamiento de la estructura urbana del centro de población, de la región, Zona Conurbada o Zona Metropolitana. El dictamen de impacto urbano señalará, en su caso, la necesidad de formular un Programa Parcial de Desarrollo Urbano Sustentable, cuya elaboración se sujetará a las disposiciones establecidas al efecto en el reglamento de ordenamiento territorial.*

Por lo que, con estos dispositivos, es dable concluir que, la Licencia de Uso de Suelo es expedida por la autoridad municipal quien en plenitud de facultades, administra los usos o destinos específicos en las zonas que le comprenden, incluidos los aspectos relativos a densidades y coeficientes permitidos que derivan de esta facultad, todo ello con apego en los programas de desarrollo urbano sustentable previamente establecidos conforme a las formalidades legales que para tal fin se disponen.

En lo tocante al Dictamen de Impacto Urbano, se colige que éste solo evalúa las - en su caso -, alteraciones que determinado proyecto pudiera influir en el entorno en el que se encuentre o bien de la infraestructura urbana del centro de población, de la región, zona conurbada o zona metropolitana según sea la dimensión del proyecto.

Por lo que si la Licencia de Uso del Suelo expedida por las autoridades municipales Director General de Desarrollo Urbano y Obras Públicas y Director de Planeación del Desarrollo Urbano ambos del Municipio de Xochitepec, Morelos, para la acción urbana denominada [REDACTED] a realizarse según proyecto y conforme al contrato de arrendamiento que dicha Licencia refiere, en una superficie de [REDACTED] [REDACTED]



"2026, Año de Margarita Maza Parada".

██████████ dentro de un predio con superficie mayor, es inconcuso que la materia de conocimiento para la emisión del Dictamen de Impacto Urbano respectivo, lo es únicamente dicha acción urbana en relación a las posibles alteraciones que pudiera influir en su entorno conforme a los dispositivos legales ya transcritos, no siendo dable el que la autoridad demandada Dirección General de Ordenamiento Territorial de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, requiera a la parte actora ██████████ mayores requisitos o acreditación de uso o destino para el caso del resto de la superficie que comprende el predio, dado que es independiente a la acción urbana en comento de la que expresamente le fue solicitado el Dictamen de Impacto Urbano, lo que sale de la esfera competencial de la citada autoridad demandada.

De lo anterior, se concluye la improcedencia del Acuerdo de No Solventación de Estudio de Impacto Urbano de fecha cuatro de abril de dos mil veinticinco, por lo que resultan fundados los motivos de impugnación aducidos por ██████████

██████████  
██████████

En ese orden de ideas se estima que, son **fundados** los argumentos vertidos por la **parte actora**; siendo suficiente para determinar la ilegalidad del **acto impugnado** y por ende su **NULIDAD LISA Y LLANA**; con fundamento en lo dispuesto en las fracciones II y IV, del artículo 4, de la

**LJUSTICIAADMVAEM**, que en su parte conducente establecen:

**Artículo 4:** Serán causas de nulidad de los actos impugnados:

[...]

II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso;

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, y

## **8. ANÁLISIS DE LAS PRETENSIONES.**

La misma quedó satisfecha al haberse declarado la nulidad lisa y llana del acuerdo de no solventación de estudio de Impacto Urbano emitido por las autoridades demandadas de fecha cuatro de abril de dos mil veinticinco.

En ese contexto, es procedente **condenar** a la autoridad demandada Dirección General de Ordenamiento Territorial de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a emitir una nueva determinación que se encuentre debidamente fundada y motivada, en la que se tome como superficie para emitir el Estudio de Impacto Urbano, el señalado en el contrato de arrendamiento celebrado por la parte actora, siendo este de, [REDACTED] así mismo se abstenga de solicitar mayores requisitos o acreditación de uso o destino para el caso del resto de la superficie que comprende el predio, dado que es independiente a la acción urbana de la que expresamente le fue solicitado.

## 9. EFECTOS DEL FALLO

**9.1 Se declara la nulidad lisa y llana** del Acuerdo de No Solventación de estudio de Impacto Urbano emitido por las autoridades demandadas de fecha cuatro de abril de dos mil veinticinco.

**9.2 Se condena** a la autoridad demandada Dirección General de Ordenamiento Territorial de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos a:

1. Emita una nueva determinación que se encuentre debidamente fundada y motivada, en la que se tome como superficie para emitir el Estudio de Impacto Urbano, el señalado en el contrato de arrendamiento celebrado por la parte actora, siendo este de, [REDACTED]

2. Se abstenga de solicitar mayores requisitos o acreditación de uso o destino para el caso del resto de la superficie que comprende el predio, dado que es independiente a la acción urbana de la que expresamente le fue solicitado.

## 10. CUMPLIMIENTO

Se concede a la autoridad demandada Dirección General de Ordenamiento Territorial de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, un término de **diez días** para que de cumplimiento voluntario a lo ordenado en el presente fallo, una vez que cause ejecutoria;

apercibida que, de no hacerlo así, se procederá a la ejecución forzosa en términos de lo dispuesto por los artículos 90<sup>19</sup> y 91<sup>20</sup> de la **LJUSTICIAADMVAEM**.

Al cumplimiento de este fallo están obligadas las autoridades, que aún y cuando no han sido demandadas en el presente juicio, por sus funciones deban intervenir en el cumplimiento de esta sentencia.

En aval de lo afirmado, se invoca la siguiente tesis de jurisprudencia, de rubro y texto siguientes:

**AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.**<sup>21</sup>

Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones

<sup>19</sup> **Artículo 90.** Una vez notificada la sentencia, la autoridad demandada deberá darle cumplimiento en la forma y términos previstos en la propia resolución, haciéndolo saber a la Sala correspondiente dentro de un término no mayor de diez días. Si dentro de dicho plazo la autoridad no cumpliera con la sentencia, la Sala, le requerirá para que dentro del término de veinticuatro horas cumplimente el fallo apercibida que, de no hacerlo así, sin causa justificada, se le impondrá una de las medidas de apremio prevista en esta ley.

<sup>20</sup> **Artículo 91.** Si a pesar del requerimiento y la aplicación de las medidas de apremio la autoridad se niega a cumplir la sentencia del Tribunal y no existe justificación legal para ello, el Magistrado instructor declarará que el servidor público incurrió en desacato, procediendo a su destitución e inhabilitación hasta por 6 años para desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión dentro del servicio público estatal o municipal. En todo caso, la Sala procederá en la forma siguiente:

I. Si la ejecución consiste en la realización de un acto material, la Sala podrá realizarlo, en rebeldía de la demandada;

II. Si el acto sólo pudiere ser ejecutado por la autoridad demandada y esta tuviere superior jerárquico, la Sala requerirá a su superior para que ordene la complementación de la resolución; apercibido que, de no hacerlo así, sin causa justificada, se le impondrán las medidas de apremio previstas en esta ley;

III. Si a pesar de los requerimientos al superior jerárquico, no se lograre el cumplimiento de la sentencia, y las medidas de apremio no resultaren eficaces, se procederá en los términos del párrafo primero de este artículo, y

IV. Para el debido cumplimiento de las sentencias, el Tribunal podrá hacer uso de la fuerza pública.

Ningún expediente podrá ser archivado sin que se haya debidamente cumplimentado la sentencia y publicado la versión pública en la Página de Internet del Tribunal.

<sup>21</sup> Época: Novena Época; Registro: 172605; Instancia: Primera Sala; Tipo de Tesis: **Jurisprudencia**; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXV, Mayo de 2007; Materia(s): Común; Tesis: 1a./J. 57/2007; Página: 144.

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.

## 11. PUNTOS RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Este Tribunal en Pleno es competente para conocer y fallar el presente asunto, en los términos precisados en el capítulo número 4 de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se declara la Nulidad Lisa y Llana del Acuerdo de no Solventación de Estudio de Impacto Urbano emitido por las autoridades demandadas de fecha cuatro de abril de dos mil veinticinco de acuerdo a lo analizado en el subcapítulo 7.6 de la presente resolución.

**TERCERO.** Se condena a la autoridad demandada a lo establecido en el subcapítulo 9.2 de la presente resolución.

**CUARTO.** La autoridad demandada deberá dar debido cumplimiento de conformidad al capítulo 10.

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

## 12. NOTIFICACIONES

**NOTIFÍQUESE COMO LEGALMENTE CORRESPONDE.**

"2026, Año de Margarita Maza Parada".

### 13. FIRMAS

Así por mayoría de cinco votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente Pro Tempore **MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; Magistrada **MONICA BOGGIO TOMASAZ MERINO**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; Magistrada **VANESSA GLORIA CARMONA VIVEROS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado **MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; Magistrado **JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y Ponente en el presente asunto; Magistrada **KARLA SOCORRO REYES REYES**, Titular de la Sexta Sala de Instrucción y Magistrada **CLARA ELIZABETH SOTO CASTOR**, Titular de la Séptima Sala de Instrucción, quien emite voto particular; ante la excusa calificada de procedente y legal del Magistrado Presidente **GUILLERMO ARROYO CRUZ**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción ante **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS EN PLENO.**



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/JDN-117/2025

**MAGISTRADO PRESIDENTE PRO TEMPORE**

**MANUEL GARCÍA QUINTANAR**

TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.

**MAGISTRADA**

**MONICA BOGGIO TOMASAZ MERINO**

TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

**MAGISTRADA**

**VANESSA GLORIA CARMONA VIVEROS**

TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

**MAGISTRADO**

**JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**

TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA  
EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

"2026, Año de Margarita Maza Parada".

**MAGISTRADA**



**KARLA SOCORRO REYES REYES**

**TITULAR DE LA SEXTA SALA DE INSTRUCCIÓN**

**MAGISTRADA**



**CLARA ELIZABETH SOTO CASTOR**

**TITULAR DE LA SÉPTIMA SALA DE INSTRUCCIÓN**



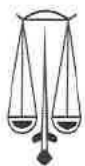
**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**

**ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, **CERTIFICA:** que estas firmas corresponden a la resolución emitida por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número **TJA/5ªSERA/JDN-117/2025**, promovido por [REDACTED]

[REDACTED] contra actos de la **DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS**, misma que es aprobada en Sesión de Pleno de fecha once de marzo de dos mil veintiséis. **CONSTE.**

Mgov\*



**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA TITULAR DE LA SÉPTIMA SALA DE INSTRUCCIÓN, CLARA ELIZABETH SOTO CASTOR, DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS; EN EL EXPEDIENTE NÚMERO TJA/5ªSERA/JDN-117/2025, PROMOVIDO POR** [REDACTED]

**EN CONTRA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS**

A manera de antecedente, es oportuno reconocer que se tuvo como acto impugnado el siguiente:

*"... El acuerdo de no Solventación de Estudio de Impacto Urbano emitido por las autoridades demandadas de fecha cuatro de abril de dos mil veinticinco..."*

En el proyecto aceptado por la mayoría de los integrantes del Pleno de este Tribunal se señala:

*"9.2 Se condena a la autoridad demandada Dirección General de Ordenamiento Territorial de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos a:*

*1. Emita una nueva determinación que se encuentre debidamente fundada y motivada, en la que se tome como superficie para emitir el Estudio de Impacto Urbano, el señalado en el contrato de arrendamiento celebrado por la parte actora, siendo este de,* [REDACTED]

*2. Se absetenga de solicitar mayores requisitos o acreditación de uso o destino para el caso del resto de la superficie que comprende el predio, dado que es independiente a la acción urbana de la que expresamente le fue solicitado. ..." (sic)*

De lo anterior, podemos advertir que se declaró que la demandada incurrió en una omisión, criterio del cual disiento.

### **Fundamentación y motivación del presente voto**

La litis del presente asunto se centra en determinar si la autoridad demandada actuó conforme a derecho al considerar, para efectos del estudio de impacto urbano, la totalidad del predio identificado en la licencia de uso de suelo, con una superficie de [REDACTED] o si dicho

análisis debía circunscribirse exclusivamente a la superficie arrendada de [REDACTED] correspondiente al proyecto específico.

De acuerdo al criterio de quien suscribe, la determinación de la autoridad demandada resulta jurídicamente correcta, en tanto que el estudio de impacto urbano no puede fragmentarse para efectos públicos en función de actos jurídicos de carácter privado, como lo es un contrato de arrendamiento, sino que debe atender a la realidad física, jurídica y funcional del predio en su integridad.

Ello es así, pues el artículo 8 fracción I del Reglamento de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos que a la letra dice:

*Artículo \*8. El estudio de impacto urbano deberá acompañarse de la siguiente documentación:*

*I. Antecedentes, los cuales deberán desarrollarse **en relación al predio** y su contexto, donde se pretenda llevar a cabo determinado proyecto;*

Lo resaltado es propio.

El artículo en comento establece expresamente que, para la elaboración del estudio de impacto urbano, deberán considerarse los antecedentes del predio. Esta disposición normativa no distingue ni permite interpretar que dichos antecedentes puedan limitarse a una fracción del inmueble cuando éste forma parte de una unidad predial mayor debidamente acreditada mediante título de propiedad y licencia de uso de suelo.

En ese sentido, los “antecedentes del predio” comprenden necesariamente la totalidad de la superficie que lo integra, así como las construcciones existentes, su contexto urbano y las condiciones preexistentes que inciden en el impacto que cualquier nuevo proyecto pueda generar. Permitir lo contrario implicaría alterar el objeto mismo del



estudio de impacto urbano, cuyo propósito es evaluar de manera integral las repercusiones que un desarrollo puede ocasionar en su entorno.

Asimismo, considerar únicamente la fracción arrendada de [REDACTED] implicaría desconocer que los efectos urbanos tales como movilidad, infraestructura, servicios públicos, entre otros no se limitan a la porción materialmente ocupada por el proyecto, sino que se encuentran intrínsecamente vinculados al conjunto del predio y su interacción con el entorno urbano de acuerdo a la carta urbana, de esta manera se abriría la posibilidad de eludir las obligaciones regulatorias mediante la fragmentación de predios a través de figuras contractuales, lo que podría derivar en una indebida reducción de los parámetros de evaluación y, en consecuencia, en una afectación al ordenamiento territorial y al desarrollo urbano sustentable.

Por tanto, estimo que la autoridad demandada no incurrió en ilegalidad al requerir que el estudio de impacto urbano se realizara considerando la totalidad del predio [REDACTED] conforme a la licencia de uso de suelo y los antecedentes de la totalidad del predio correspondientes.

En consecuencia, no comparto la determinación de la mayoría en cuanto a condenar a la autoridad a emitir una nueva resolución en la que limite el análisis a la superficie de [REDACTED] ni a abstenerse de solicitar mayores requisitos, pues ello contraviene el marco normativo aplicable y debilita los mecanismos de control en materia de desarrollo urbano.

Sobre estas bases, es que la suscrita, disiento del criterio tomado.

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

FIRMA EL PRESENTE ENGROSE: LA MAGISTRADA TITULAR DE LA SÉPTIMA SALA DE INSTRUCCIÓN, **CLARA ELIZABETH SOTO CASTOR**,

DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE  
MORELOS, ANTE LA SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS, **ANABEL  
SALGADO CAPISTRÁN**, CON QUIEN ACTÚA Y DA FÉ.

**MAGISTRADA**

**CLARA ELIZABETH SOTO CASTOR**

TITULAR DE SÉPTIMA SALA DE INSTRUCCIÓN

**ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

**ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, **CERTIFICA**: que la presente hoja de firmas, corresponde al **voto particular** que formula la Magistrada Titular de la Séptima Sala de Instrucción, **CLARA ELIZABETH SOTO CASTOR**, del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; en el expediente número **TJA/5ªSERA/JDN-117/2025**, promovido por [REDACTED] en contra de la Dirección General de Ordenamiento Territorial de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; misma que es aprobada en Pleno de fecha once de marzo de dos mil veintiséis. **CONSTE.**

KGB