



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/5ªS/004/2017

TIPO DE JUICIO: NULIDAD

EXPEDIENTE: TJA/5ªS/004/2017

PARTE ACTORA:

AUTORIDAD DEMANDADA:
DIRECCIÓN DE GOBERNACIÓN,
NORMATIVIDAD Y COMERCIO EN
VÍA PÚBLICA, DEL AYUNTAMIENTO
DE CUERNAVACA.

MAGISTRADO: JOAQUÍN ROQUE
GONZÁLEZ CEREZO.

SECRETARIO DE ESTUDIO Y
CUENTA: JORGE LUIS DORANTES
LIRA.

Cuernavaca, Morelos, a nueve de mayo de dos mil
diecisiete.

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de
Morelos en sesión del día de la fecha, resolvió de manera
definitiva el presente juicio de nulidad, con base en lo
siguiente:

GLOSARIO

Parte actora:

Acto(s)

A) Boleta de infracción con número

TJA

E. JUSTICIA ADMINISTRATIVA
ESTADO DE MORELOS
TJA/5ªS/004/2017

impugnado(s): de folio "01481"(sic), de fecha 18 de enero de 2017.

B) Infracción del folio "1481"(sic) de fecha 18 de enero de 2017, por falta de licencia de anuncio no luminoso.

Autoridad demandada Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública, del Ayuntamiento de Cuernavaca.

Ley de la materia Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Código Procesal Código Procesal Civil del Estado Libre y Soberano de Morelos.

Tribunal Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.



RESULTANDOS

1.- Mediante acuerdo de nueve de febrero del dos mil diecisiete, se admitió a la demanda de nulidad promovida por [REDACTED] en contra de la Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en vía pública, del Ayuntamiento de Cuernavaca, en el que señaló como actos impugnados:

A)“La ilegal e inconstitucional boleta de infracción COMERCIO ESTABLECIDO con número de folio 01481 de fecha 18 de Enero del año dos mil



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/5ªS/004/2017

diecisiete.” (sic).

B) “La ilegal e inconstitucional multa por FALTA DE LICENCIA DE AVISO LUMINOSO”

Y como pretensiones deducidas en el juicio:

“A) La declaración de nulidad del acto impugnado por contravenir los artículos 183 fracción XIII del Código Fiscal del Estado de Morelos; 88 Bis, 89, 90 fracciones I y III, 92, 130 fracciones X y XV del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca, Morelos, así como los artículos 14, 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En consecuencia, se formó el expediente respectivo y se registró en el Libro de Gobierno correspondiente. Con las copias simples, se ordenó emplazar a la autoridad demandada para que dentro del término de diez días produjera contestación a la demanda instaurada en su contra, con el apercibimiento de ley respectivo.

2.- Emplazada que fue, por auto de seis de marzo del dos mil diecisiete, se tuvo por precluido el derecho de la **autoridad demandada**, por perdido el derecho que pudiera haber ejercido, por contestado en sentido afirmativo respecto a los hechos que le hayan sido directamente atribuidos, salvo prueba en contrario. Así mismo se ordenó abrir el juicio a prueba por el término de cinco días común para las partes.

3.- Previa certificación, mediante auto de fecha seis de marzo de dos mil diecisiete, se hizo constar que las partes no ofertaron pruebas dentro del plazo concedido, por lo que se les

J.A.

MINISTERIO
MORELOS
3/3/17

declaró precluido su derecho para hacerlo, sin perjuicio de que fueran tomadas en consideración las pruebas documentales exhibidas en su escrito de demanda y contestación. Por último, en ese mismo auto se señaló fecha para la Audiencia de Ley.

4.- Es así, que en fecha tres de abril 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 las representara no obstante de encontrarse debidamente notificadas; que no había pendiente de resolver incidente o recurso alguno, procediendo al desahogo de las pruebas documentales a las que se le daría el valor probatorio al momento de resolver. Pasando a la etapa de alegatos, en la que se hizo constar que se encontró escrito signado por el Licenciado [REDACTED] delegado procesal de la autoridad demandada, en el cual ofrece alegatos que a su parte corresponde, no así de la parte actora, por lo que se ordenó cerrar el periodo de alegatos citándose a las partes para oír sentencia; misma que se emite a tenor de los siguientes:



CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Competencia

Este Tribunal en Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto por el artículo 109 bis de la Constitución Política del Estado de Morelos y artículos 1, 3, 16, 19, 23 fracción VI(repetida), 25, 40 fracción I, 124, 125, 128 y demás relativos y aplicables de la Ley de la materia.



Porque los actos impugnados consisten en una resolución emitida por una autoridad de la Administración Pública Municipal, en el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado.

La existencia del Acto Impugnado A y Acto Impugnado B, se encuentran debidamente acreditados con la exhibición del original de la Boleta de infracción Comercio Establecido y el Documento denominado Adeudos Pendientes, ambos firmados por la **autoridad demandada**, visibles a fojas 8 y 9 del expediente que se resuelve.

La Documental consistente en la Boleta de Infracción Comercio Establecido, se corrobora con la copia certificada exhibida por la autoridad demandada adjunta a su escrito de contestación de demanda y que corre agregada en la hoja 69 del presente sumario, y la Documental consistente en el instrumento denominado Adeudos Pendientes, exhibido en original por la parte actora, a los cuales se le confiere valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por los artículos 437 fracción II y V, 490 y 491 del Código Procesal, de aplicación complementaria a la Ley de la materia, por tratarse de documentos públicos exhibidos en original y copia certificada por autoridad facultada para tal efecto.

Pruebas de la que se advierte que, el dieciocho de enero de dos mil diecisiete, la autoridad demandada le impuso a la parte actora una infracción por:

"Falta de licencia de funcionamiento del negocio" (sic)

TJA

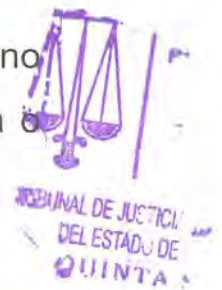
ADMINISTRATIVA
MORELOS
SALA I

"Infracción del folio 1481 de fecha 18 de enero de 2017, por falta de licencia de anuncio no luminoso"

TERCERO. Causales de improcedencia.

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 en el particular se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en la ley; y en su caso, decretar el sobreseimiento respectivo.

Realizada la revisión respectiva, este Tribunal no advierte que se actualice alguna causal de improcedencia o sobreseimiento prevista por la Ley de la materia.



CUARTO. Fijación de la controversia.

El acto impugnado A, consiste en la Boleta de infracción con número de folio 01481, de fecha 18 de enero de 2017, realizada por el Director de Gobernación, Normatividad y Comercio en vía pública, del Ayuntamiento de Cuernavaca, la cual se encuentra visible en la página 8 del presente sumario.

Y el Acto impugnado B, esta autoridad precisa que de conformidad con las documentales que obran en autos visible en la hoja 9, se advierte que consistente en la: *Infracción del folio 1481 de fecha 18 de enero de 2017, por falta de licencia de anuncio no luminoso*

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I del artículo 125 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la **controversia** del presente juicio se constriñe a



determinar la **legalidad** o ilegalidad de los Actos impugnados A y B.

QUINTO. Estudio de Fondo.

Se procede al estudio de fondo de la cuestión planteada. Así tenemos que los actos impugnados A y B, al ser de carácter administrativo o fiscal, emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, de los Ayuntamientos o de los organismos descentralizados estatales o municipales, gozan de presunción de legalidad, en términos de lo que disponen los artículos 1 y 8 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos.

Por lo anterior, la carga de la prueba corresponde a la parte actora. Esto vinculado con el artículo 386 del Código Procesal de aplicación completaría a la Ley de la materia, que señala en la fracción que nos incumbe, 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.

SEXTO. Razones de impugnación.

La parte actora expresó como razones por las que impugna el acto, las vertidas en su escrito de demanda, las cuales aquí se dan por íntegramente reproducidas como si a la letra se insertasen, no siendo necesario transcribirlas en la presente resolución, sin que ello implique violación a precepto alguno de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, pues el hecho de que no se efectúe su transcripción,

no significa que este Pleno no haya realizado un análisis integral de las mismas.

El estudio de las razones de impugnación, se efectúa considerando aquella que resulte de mayor beneficio para el actor; es decir, aquel agravio que trae como consecuencia declarar la ilegalidad de los actos impugnados que dieron origen al presente juicio, por lo anterior resulta innecesario ocuparnos de las demás razones de impugnación que hizo valer la parte actora¹.

El actor señaló medularmente en su **primera, segunda, tercera y quinta razón de impugnación** que, en la boleta de infracción la autoridad demandada no fundó debidamente el acto impugnado A, violentando con ello lo dispuesto por el artículo 16 Constitucional, argumentando también se le deja en estado de indefensión pues viola su derecho de Certeza y Seguridad Jurídica ya que no funda debidamente la competencia que faculta a la Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública para emitirla, pues el artículo 127 del Bando de Policía y Buen Gobierno no especifica cual es el área administrativa competente para sancionar e imponer multas. También refiere que el acto impugnado A, no cumple los requisitos que establece el artículo 6 de la Ley de Procedimientos Administrativos del Estado de Morelos, y que no se encuentra debidamente fundada la competencia de la autoridad pues no



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



se precisan los preceptos legales que le confieren facultades a la autoridad demandada.

Al respecto, la autoridad demandada no contestó en tiempo la demanda entablada en su contra.

Es **fundado y suficiente** para declarar la nulidad del acta de infracción impugnada, lo que manifiesta el actor en su segunda y quinta razón de impugnación, bajo la consideración de que, en efecto, la autoridad demandada, **no fundó debidamente su competencia** al emitir el acto impugnado; pues al analizar la boleta de infracción 01481, de fecha dieciocho de enero de dos mil diecisiete, se desprende que fundó su competencia en los artículos 183 fracción XIII del Código Fiscal del Estado de Morelos; 155 de la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, 88 Bis, 89, 90 fracciones I y III, 92, 130 fracciones 10 y XV del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca Morelos; así como en los artículos 115 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 115 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Morelos; 1, 3, 5, 11, 68 fracciones VI, VII y VIII del Código Fiscal para el Estado de Morelos; 112, 127, 133, 134 y 135 del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca Morelos, mismos que a continuación se transcriben para mayor precisión.

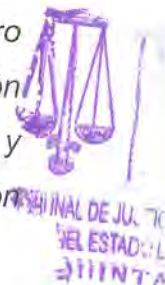
Ordinal 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es al tenor de lo siguiente:

"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:

[...]

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

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



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

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

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

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

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que



se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

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

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

Artículos 1, 3, 5, 11, 68 fracción VI, VII y VIII, 183 fracción XIII del Código Fiscal para el Estado de Morelos:

“Artículo 1. *Las disposiciones de este Código regulan las relaciones fiscales que derivan del derecho del Estado a percibir ingresos, en dinero o en especie vía dación en pago, en los términos previstos en el Reglamento del presente, principalmente a través de la facultad de imponer contribuciones y de la obligación de las personas físicas o personas morales, así como de las unidades económicas, de contribuir a los gastos públicos; definen la naturaleza de los ingresos estatales; norman los derechos y obligaciones de los particulares y de las autoridades que con motivo de dichos ingresos se generan, así como los procedimientos administrativos para comprobar el cumplimiento de obligaciones fiscales, para hacer efectivas las obligaciones de pago y los procedimientos administrativos para controvertir los actos y resoluciones de las autoridades fiscales, además de fijar las infracciones a las normas fiscales y las sanciones respectivas.*

Se consideran unidades económicas, entre otras, a las sucesiones, los fideicomisos y las asociaciones en participación a que se refiere la Ley General de Sociedades Mercantiles, o cualquier otra forma de asociación, aun cuando no sean reconocidas como personas jurídicas conforme otras disposiciones legales aplicables.

Las disposiciones de este Código también se aplican, por una parte, a las relaciones fiscales entre los municipios y el Estado y, por la otra, a los particulares en lo que hace a los ingresos de cualquier tipo de

acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos y las leyes respectivas que fije el Congreso del Estado como ingresos propios del municipio.

El Estado, a través de sus autoridades fiscales, desempeñará las facultades que, en materia de ingresos federales coordinados, le delegue la Federación mediante los convenios que se celebren dentro del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

En el ejercicio de dichas facultades, las autoridades fiscales estatales serán consideradas como federales. Asimismo, desempeñará las*facultades que en materia de ingresos municipales le deleguen los Ayuntamientos en los convenios que para la administración y cobro de tales ingresos convenga.

Artículo 3. La hacienda pública del estado de Morelos se compone de contribuciones, aprovechamientos, productos y participaciones en ingresos federales que establezcan las leyes respectivas, así como los sistemas y convenios de coordinación que suscriba para tal fin, mismos que serán destinados para cubrir el gasto público y las demás obligaciones a su cargo.



Artículo 5. Además del presente Código, son ordenamientos fiscales del estado de Morelos:

- I. Las leyes de Ingresos del Estado y de los Municipios;
- II. Las leyes en materia de Hacienda Estatal y Municipal;
- III. Los que autoricen ingresos extraordinarios;
- IV. La Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos;
- V. La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos;
- VI. La Ley de Catastro Municipal para el Estado de Morelos;
- VII. La Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos;
- VIII. La Ley Estatal de Agua Potable;
- IX. Los expedidos para la organización de los servicios administrativos para la recaudación, distribución y control de los ingresos;



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/5ªS/004/2017

X. Los demás que establezcan ingresos que por cualquier concepto deban percibir el Estado o los municipios, o excepciones a las mismas, así como las disposiciones del Decreto que apruebe el Presupuesto de Egresos del Estado;

XI. El Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, celebrado entre el Gobierno Federal y el estado de Morelos, y

XII. Los convenios de colaboración administrativa que celebre el Gobierno del Estado con sus municipios, con el Gobierno Federal y, en general, con cualquier otra entidad federativa, en materia fiscal.

Artículo 11. Las disposiciones fiscales entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el órgano de difusión oficial del Gobierno del estado de Morelos, salvo que en ellas se establezca una fecha posterior.

TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

Artículo 68. Cuando el pago de contribuciones omitidas que se exija por responsabilidad solidaria, hubiere sido determinado y liquidado por el responsable directo, el responsable solidario aun cuando lo sea por determinación de ley, no tendrá acción para impugnar el crédito así exigido, quedando a salvo los derechos establecidos en las disposiciones fiscales que estén relacionados con la naturaleza de autocorrección o determinación propia, o bien cuando la cantidad a pagar sea inferior por errores aritméticos a la determinada en cantidad líquida por la autoridad fiscal.²

Artículo 183. Cuando las autoridades fiscales embarguen negociaciones, será depositario por disposición de ley el propietario de la negociación o el representante legal de la misma, adquiriendo las responsabilidades que corresponden, además, se nombrará un depositario por parte de la autoridad quién tendrá el carácter de interventor con cargo a caja y quien sólo adquirirá las obligaciones señaladas en este Código.

² En la boleta de infracción se funda en el artículo 68, fracción VI, VII y VIII del Código Fiscal para el Estado de Morelos, sin embargo, ese artículo no contiene fracciones.

En las actas que al efecto se levanten se hará constar que el propietario o representante legal de la negociación embargada son depositarios por ministerio de ley.³

Artículos 155, 211, 212 de la Ley General de la Hacienda Municipal del Estado de Morelos:

"ARTICULO *155.- Con objeto de vigilar por el correcto funcionamiento de los establecimientos mercantiles o de prestación de servicios en general, sólo el H. Ayuntamiento podrá conceder autorización para el funcionamiento y registro de los mismos, a solicitud por escrito de la persona física o moral interesada en la inteligencia de que dicha autorización podrá ser negada cuando la actividad sea ilícita o atente contra el bien de la comunidad.

Dichas solicitudes deberán ser presentadas cuando menos con cinco días hábiles de anticipación al inicio de sus operaciones, y la resolución se emitirá dentro de los tres días hábiles siguientes a la prestación.

ARTICULO 211.- Las multas de orden administrativo, que en uso de sus facultades imponga la autoridad municipal a los infractores de los ordenamientos jurídicos correspondientes se harán exigibles sin perjuicio de las sanciones que impongan otras autoridades.

ARTICULO 212.- La autoridad municipal para imponer la sanción, tomará en cuenta la importancia de la infracción, las condiciones del causante y la conveniencia de acabar con las prácticas establecidas, tanto para evadir la prestación fiscal, cuanto para infringir en cualquier otra forma, las disposiciones legales.

La multa se hará de tres tantos del importe que corresponda al impuesto, derecho o aprovechamiento omitido y serán susceptibles, de ser sancionados conforme a lo siguiente:

³ En la boleta de infracción se funda en el artículo 183, fracción XIII del Código Fiscal para el Estado de Morelos, sin embargo, ese artículo no contiene fracciones.



a).- Las infracciones leves se sancionarán de \$1,000.00 a \$10,000.00, de acuerdo a la circunstancia del caso.

b).- Las infracciones graves se sancionarán de \$10,001.00 en adelante de acuerdo a la gravedad de la infracción”.

Artículos 88 bis, 89, 90 fracción I y III, 92, 112, 127, 130, fracción X y XV, 133, 134 y 135 del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca, Morelos:

“ARTÍCULO *88 Bis.- Será competencia de la Secretaría del Ayuntamiento, a través de las unidades administrativas encargadas de los asuntos de gobernación y vía pública, llevar a cabo, por conducto del personal de inspección bajo su mando, la inspección, vigilancia y aplicación de sanciones a los establecimientos comerciales, industriales o de servicios que desarrollen su actividad económica en el territorio del Municipio.

La misma atribución ejercerá en relación, con aquellos comerciantes que realicen su actividad comercial utilizando la vía pública, espacios y plazas, de conformidad con la normatividad aplicable en la materia.

ARTÍCULO *89.- Los particulares que ejerzan alguna actividad comercial dentro del territorio municipal, deberán contar con su respectiva concesión, licencia, permiso, autorización o aviso mediante el cual la autoridad municipal les otorgue el derecho de explotar el giro comercial que les fuera autorizado, en los términos expresos del documento respectivo, el cual tendrá vigencia durante el año calendario en que se expida, previo al cumplimiento de las condicionantes y demás requisitos que establezca la autoridad municipal, con fundamento en las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables.

El Ayuntamiento de Cuernavaca, por conducto de las áreas administrativas competentes, vigilará el cumplimiento de la normatividad municipal o estatal que regule el giro de que se trate, pudiendo imponer las sanciones correspondientes previstas por la norma aplicable al caso.

La expedición de licencias, refrendo de éstas, cambios de giro, traspasos y en general todo lo relacionado con los comercios, cuyo giro preponderante sea la venta, consumo o distribución de bebidas alcohólicas, se regulará por la reglamentación municipal específica aplicable a dicho giro.

ARTÍCULO *90.- Corresponde a la autoridad municipal, vigilar y en su caso, expedir concesiones, licencias, permisos o autorizaciones para la realización de actividades reguladas, relativas a:

I.- El ejercicio de cualquier actividad comercial, industrial, de servicio o para el funcionamiento de establecimientos, destinados a la presentación de espectáculos y diversiones públicas;

[...]

III.- Para ocupar la vía pública.

ARTÍCULO 92.- Es obligación del titular de la licencia o permiso, en todos los casos, tener la documentación otorgada por la autoridad municipal a la vista del público, con el objeto de hacer constar su registro en el Padrón Municipal de Contribuyentes.

ARTÍCULO 112.- El H. Ayuntamiento, en todo tiempo esta facultado en el ámbito de su competencia para ordenar el control, la inspección y la vigilancia de la actividad comercial que realicen los particulares, observando las formalidades esenciales del procedimiento.

ARTÍCULO *127.- La infracción de las disposiciones contenidas en el presente Bando, reglamentos, acuerdos, circulares y disposiciones administrativas del municipio, será sancionada administrativamente por el H. Ayuntamiento, sin perjuicio de las sanciones previstas en otras disposiciones jurídicas.

Las actividades de inspección y supervisión que se lleven a cabo para la vigilancia y elaboración de las infracciones a que se refiere el presente Capítulo, serán competencia del área administrativa que tenga a su cargo la supervisión del comercio establecido y de aquella facultada para vigilar el uso de suelo, según la materia que le corresponda.





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

- I.- Amonestación;
- II.- Multa hasta por 500 días de salario mínimo general vigente en el Estado;
- III.- Suspensión de permiso, licencia o concesión;
- IV.- Clausura;
- V.- Retención de mercancías, instrumentos u objetos materia de la infracción;
- VI.- Demolición de construcciones; y
- VII.- Arresto hasta por 36 horas;
- VIII.- Trabajo a favor de la Comunidad.

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

- a) La gravedad de la infracción o del daño causado;
- b) La condición socioeconómica del infractor; y
- c) Los reincidentes, se harán acreedores al máximo de la sanción establecida en el artículo anterior.

ARTÍCULO *135.- Las sanciones serán aplicadas por el Juez Cívico y por los servidores públicos a quienes este Bando o los reglamentos, les atribuyan esa facultad.

Los pagos de multas impuestas por violación a los diversos Reglamentos Municipales, se realizarán directamente en la Tesorería Municipal, previo procedimiento de aplicación de la sanción".

Del análisis a las disposiciones legales citadas en la infracción impugnada, no se desprende la fundamentación específica o suficiente de la competencia de las autoridades



demandadas **Director de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública; y Supervisor Municipal⁴, ambos del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos**, para emitir y levantar la boleta de infracción comercio establecido impugnada, pues si bien citaron el ordinal 89 del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca, Morelos, el cual en el párrafo segundo establece la facultad del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, para que por conducto de sus aéreas administrativas competentes, vigilen el cumplimiento de la normatividad municipal o estatal que regule el giro de que se trate, pudiendo imponer las sanciones correspondientes previstas por la norma aplicable al caso.



TRIBUNAL DE J.
DEL EST.
2017

No resulta suficiente, toda vez que debieron citar el ordenamiento legal que establece que las autoridades demandadas **Director de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública; y Supervisor Municipal⁵, ambos del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos**, eran las autoridades administrativas competentes para vigilar el cumplimiento de la normatividad municipal o estatal imponer las sanciones correspondientes previstas por la norma aplicable al caso, así como para emitir y levantar respectivamente la “Boleta de Infracción Comercio Establecido” que se ha venido citando.

Al no haber fundado debidamente su competencia la autoridad demandada, la Boleta de infracción Comercio Establecido 01481 de fecha 18 de enero de 2017, resulta ilegal, pues es necesario que las autoridades que emitan

⁴ De acuerdo a lo asentado en la boleta de infracción impugnada consultable a hoja 108.

⁵ Ibidem.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/5ªS/004/2017

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

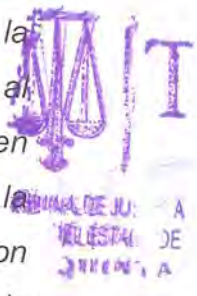
Sirven de orientación los siguientes criterios jurisprudenciales:

COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE. De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número

TJA

ADMINISTRATIVA
MORELOS
SAJ

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO
A
MUESTRA DE
JALISCO, A

normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio⁶.

Por lo expuesto, se concluye que del análisis de los preceptos legales antes referidos por la autoridad demandada, no se desprende la fundamentación específica de su competencia, por lo que su actuación resulta ilegal.

Siendo aplicable, por analogía, la jurisprudencia por contradicción de tesis que a continuación se transcribe:

"NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA.

En congruencia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001 de esta Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 32, con el rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O

⁶ Contradicción de tesis 114/2005-SS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 2 de septiembre de 2005. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Alfredo Aragón Jiménez Castro. Tesis de jurisprudencia 115/2005. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del nueve de septiembre de dos mil cinco. No. Registro: 177,347. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXII, Septiembre de 2005. Tesis: 2a./J. 115/2005. Página: 310

RECURSO", se concluye que cuando la autoridad emisora de un acto administrativo no cite con precisión el apartado, fracción, inciso o subinciso correspondiente o, en su caso, no transcriba el fragmento de la norma si ésta resulta compleja, que le conceda la facultad de emitir el acto de molestia, el particular quedaría en estado de inseguridad jurídica y de indefensión, al desconocer si aquélla tiene facultades para ello, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberá declarar la nulidad lisa y llana del acto administrativo emitido por aquélla, esto es, no la vinculará a realizar acto alguno, por lo que su decisión no podrá tener un efecto conclusivo sobre el acto jurídico material que lo motivó, salvo el caso de excepción previsto en la jurisprudencia citada, consistente en que la resolución impugnada hubiese recaído a una petición, instancia o recurso, supuesto en el cual deberá ordenarse el dictado de una nueva en la que se subsane la insuficiente fundamentación legal.⁷" (Lo resaltado es énfasis de este Tribunal.)



Ahora bien, por cuanto hace al **Acto impugnado B**, la parte actora refiere en su sexta razón de impugnación que la **boleta adeudos pendientes** por concepto de falta de anuncio luminoso, no cuenta con la motivación correspondiente pues realiza un cobro por un concepto totalmente ajeno a lo expuesto en la boleta de infracción número 01481, señalando que de acuerdo al artículo 16 de la Constitución Federal todo

⁷ No. Registro: 172,182, **Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Novena Época**, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Junio de 2007, Tesis: 2a./J. 99/2007, Página: 287 Contradicción de tesis 34/2007-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, 28 de marzo de 2007. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Hilda Marcela Arceo Zarza. Tesis de jurisprudencia 99/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de mayo de dos mil siete.



acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado.

Al respecto, la autoridad demandada no contestó en tiempo la demanda entablada en su contra.

Es **fundado y suficiente** para declarar la ilegalidad de la infracción de folio 1481 de fecha 18 de enero de 2017, por falta de Licencia de anuncio no luminoso, lo que manifiesta el actor en su sexta razón de impugnación, bajo la consideración de que, en efecto, la autoridad demandada, **no fundó ni motivo adecuadamente dicha infracción,** al emitir el acto impugnado B; pues al analizar el documento "adeudos pendientes infracción de folio 1481" *sic.*, de fecha dieciocho de enero de dos mil diecisiete, por falta de licencia de anuncio no luminoso, se advierte que no cuenta con fundamento alguno y el motivo es totalmente distinto al referido en la "Boleta de infracción Comercio Establecido" *sic.* que señala que la infracción es en virtud de la falta de Licencia de Funcionamiento.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 41 de la Ley de la materia, que establece:

"ARTÍCULO 41. Serán causas de nulidad de los actos impugnados:

Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

I. ...

II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes,

TJA

ADMINISTRATIVA
MORELOS
SAJ

siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso;"

Se declara la **ilegalidad** y como consecuencia la **NULIDAD LISA Y LLANA** de los Actos impugnados A y B.

A lo anterior sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA. En congruencia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001 de esta Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 32, con el rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.", se concluye que cuando la autoridad emisora de un acto administrativo no cite con precisión el apartado, fracción, inciso o subinciso correspondiente o, en su caso, no transcriba el fragmento de la norma si ésta resulta compleja, que le conceda la facultad de emitir el acto de molestia, el particular quedaría en estado de inseguridad jurídica y de indefensión, al desconocer si aquella tiene facultades para ello, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberá declarar la nulidad lisa y llana del acto administrativo emitido por aquella, esto es, no la vinculará a realizar acto alguno, por lo que su decisión no podrá tener un efecto conclusivo sobre el acto jurídico material que lo motivó, salvo el caso de excepción previsto en la jurisprudencia citada, consistente en que la resolución impugnada hubiese recaído a una petición, instancia o recurso, supuesto en el cual deberá





TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/5ªS/004/2017

ordenarse el dictado de una nueva en la que se subsane la insuficiente fundamentación legal⁸.

Por otra parte, al resolverse el fondo del asunto resulta procedente levantar la suspensión concedida a la parte actora.

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 la materia, 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 primero de la presente resolución.

SEGUNDO.- Son **fundadas** las razones de impugnación hechas valer por la parte actora contra los actos de la autoridad demandada, en términos de los razonamientos vertidos en el considerando sexto del presente fallo.

TERCERO.- Se **declara la ilegalidad** y como consecuencia **la nulidad lisa y llana** de los actos impugnados.

CUARTO.- Se levanta la suspensión decretada mediante auto de fecha nueve de febrero de dos mil diecisiete.

⁸ Contradicción de tesis 34/2007-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 28 de marzo de 2007. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Hilda Marcela Arceo Zarza. Tesis de jurisprudencia 99/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de mayo de dos mil siete. No. Registro: 172,182 Jurisprudencia Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXV, Junio de 2007. Tesis: 2a./J. 99/2007. Página: 287.



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

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Así por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente **Dr. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala; **M. en D. MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala; Licenciado **ORLANDO AGUILAR LOZANO**, Titular de la Segunda Sala; Magistrado Licenciado **MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala; y Magistrado **M. en D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala y ponente en este asunto; ante la Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaría General de Acuerdos, quien autoriza 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

MAGISTRADO

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



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/5ªS/004/2017

MAGISTRADO

LICENCIADO ORLANDO AGUILAR LOZANO
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA

MAGISTRADO

LICENCIADO MANUEL GARCÍA QUINTANAR
TITULAR DE LA CUARTA SALA

MAGISTRADO

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

SECRETARIA GENERAL

LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La Licenciada en Derecho 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/5ªS/004/2017, promovido por [REDACTED] contra actos de la Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca; misma que es aprobada en Pleno de fecha nueve de mayo del dos mil diecisiete. CONSTE.

JLDL/ybg.

J.A.

MINISTERIO
RELOS