

Expediente: TJA/1ªS/169/2024.

Actor: [REDACTED]

Autoridad demandada:
Presidente Municipal del
Ayuntamiento de Tlaltizapán de
Zapata, Morelos y otras
autoridades.

Tercero interesado: [REDACTED]

Ponente: Monica Boggio
Tomasaz Merino, Magistrada
Titular de la Primera Sala de
Instrucción del Estado de
Morelos.

Secretaria de Estudio y Cuenta:
Irma Denisse Fernández Aguilar.

Cuernavaca, Morelos; a diecinueve de marzo de dos mil
veinticinco.

VISTOS para resolver en **DEFINITIVA** los autos del expediente
administrativo número **TJA/1ªS/169/2024**, promovido por
[REDACTED] por su propio derecho,
contra actos del **Presidente Municipal del Ayuntamiento de
Tlaltizapán de Zapata, Morelos y otras autoridades.**

R E S U L T A N D O

1.- Por acuerdo de fecha dieciocho de junio de dos mil
veinticuatro, se admitió a trámite la demanda promovida por

"2025, Año de la Mujer Indígena"

[REDACTED] por su propio derecho, contra actos del **Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tlaltizapán de Zapata, Morelos y otras autoridades**, en la que señaló como acto reclamado "... Se hace consistir en el *acta de inspección y verificación llevada a cabo a las nueve horas con treinta y un minutos del día 26 de mayo del año 2024 en el domicilio ubicado en [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] que es donde el suscrito se encuentra acondicionando un inmueble para la producción y comercialización de tortilla denominada "San Miguel" y llevada a cabo por la fiscal de área de hacienda, programación y presupuesto del Ayuntamiento de Tlaltizapán de Zapata, Morelos, [REDACTED] [REDACTED], la cual, de acuerdo al acta, procedió a la suspensión temporal de actividades colocando sellos en la entrada frontal y cortina lateral derecho, por no contar con licencia de funcionamiento, impidiéndome de esta manera ingresar al inmueble que tengo en posesión, acto que fue informado al suscrito el propio día del acta de inspección y por lo tanto, me encuentro dentro del término de 15 días hábiles para promover el presente juicio.*" (sic); en consecuencia, se ordenó formar el expediente respectivo y registrar en el Libro de Gobierno correspondiente. Con las copias simples, se ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que dentro del término de diez días produjeran contestación a la demanda instaurada en su contra, con el apercibimiento de ley respectivo y se negó la suspensión solicitada.

2.- Por auto de fecha veinte de agosto de dos mil veinticuatro, se tuvo por presentadas a las autoridades demandadas, dando contestación en tiempo y forma a la demanda interpuesta en su contra; con dicho escrito se mandó dar vista a la parte actora por el término de tres días para que hiciera valer las

manifestaciones que en derecho le correspondían y se hizo de su conocimiento el término legal para ampliar su demanda.

3.- El veinticinco de septiembre de dos mil veinticuatro, se tuvo por precluido su derecho a la parte actora para imponerse de la vista ordenada con relación a la contestación vertida por las autoridades demandadas, así como para ampliar su demanda. Se abrió el juicio a prueba para que las partes del juicio ofrecieran sus pruebas.

4.- Por acuerdo de fecha dieciséis de octubre de dos mil veinticuatro, se acordó sobre la admisión de pruebas ofrecidas por las partes; en ese mismo auto se señaló fecha para la audiencia de pruebas y alegatos.

5.- El seis de febrero de dos mil veinticinco, tuvo verificativo la audiencia de Ley, con la que se ordenó turnar los autos a la Secretaría de Estudio y Cuenta de la Primera Sala para dictar la resolución correspondiente, la que ahora se pronuncia al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS

I.-COMPETENCIA. Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con lo dispuesto por el artículo 109 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3, 7, 84, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos vigente; 1, 16, 18, inciso B), fracción II, inciso a) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

II.- PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO. En términos de lo dispuesto en la fracción I del artículo 86 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado aplicable, se procede a hacer la

fijación clara y precisa de los puntos controvertidos en el presente juicio.

Así tenemos que, el actor reclama de las autoridades demandadas:

“... Se hace consistir en el acta de inspección y verificación llevada a cabo a las nueve horas con treinta y un minutos del día 26 de mayo del año 2024 en el domicilio ubicado en Calle [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], que es donde el suscrito se encuentra acondicionando un inmueble para la producción y comercialización de tortilla denominada “San Miguel” y llevada a cabo por la fiscal de área de hacienda, programación y presupuesto del Ayuntamiento de Tlaltizapán de Zapata, Morelos, [REDACTED] [REDACTED], la cual, de acuerdo al acta, procedió a la suspensión temporal de actividades colocando sellos en la entrada frontal y cortina lateral derecho, por no contar con licencia de funcionamiento, impidiéndome de esta manera ingresar al inmueble que tengo en posesión, acto que fue informado al suscrito el propio día del acta de inspección y por lo tanto, me encuentro dentro del término de 15 días hábiles para promover el presente juicio.” (sic)

Persiguiendo las siguientes pretensiones:

“... ”

1.- La declaración de nulidad del acto de inspección y/o verificación de fecha 26 de mayo del 2024 a cargo de [REDACTED] [REDACTED] en su carácter de inspector o fiscal del área de Hacienda, Programación y Presupuesto del Ayuntamiento de Tlaltizapán de Zapata, Morelos, en la cual determina la suspensión temporal de actividades y colocando sellos en la entrada del inmueble ubicado en [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]

"2025, Año de la Mujer Indígena"

[REDACTED])” Sic.

En ese sentido, el acto impugnado lo constituye el Acta de Inspección y/o verificación, de fecha 26 de mayo de 2024, cuya existencia quedó acreditada con la documental pública consistente en la copia certificada de la misma, visible a fojas 59 a 61 de los autos, en la que consta que la autoridad demandada Fiscal y/o Inspector del Ayuntamiento de Tlaltizapán de Zapata, Morelos y de la Dirección de Licencias de Funcionamiento del Ayuntamiento de Tlaltizapán de Zapata, Morelos, [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], el día en cita, a las 9:31 horas se constituyó en el establecimiento ubicado en [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], para el efecto de dar el debido cumplimiento al oficio de comisión número DHPP/197/2024 de fecha veintiséis de mayo del año dos mil veinticuatro, emitido por la Dirección de Hacienda Programación y Presupuesto, del Ayuntamiento de Tlaltizapán de Zapata, Morelos, mismo que ordenó la visita al referido inmueble, en que asentó textualmente:

“... SE PROCEDE A DAR EL DEBIDO CUMPLIMIENTO AL OFICIO DE COMISIÓN ANTES MENCIONADO POR LO QUE ES SUSCRITO INSPECTOR Y/O FISCAL PROCEDO A levantar acta de inspección y/o verificación por incumplimiento al artículo 48 fracción I de la ley de ingresos del Municipio de Tlaltizapán de Zapata y artículo 10 del Reglamento de Molinos y Tortillerías de Tlaltizapán, Morelos así mismo artículo 15 del reglamento de licencias y funcionamiento de establecimientos comerciales del Municipio de Tlaltizapán. A LO QUE EL VISITADO MANIFIESTA Que el ya había ingresado la

solicitud la cual no tiene contestación así como manifiesta que como es día domingo no laboramos. Y LO QUE HIZO CONTAR CON ningún documento.” Sic.

Del mismo modo, **se le concedió al visitado un término de 72 horas** para comparecer ante la Dirección de Licencias de Funcionamiento o del H. Ayuntamiento de Tlaltizapán de Zapata, Morelos, a efecto de acreditar su autorización para la operación del establecimiento comercial, así como para manifestar lo que a su derecho corresponda, advirtiéndole que de lo contrario se procedería a la clausura del establecimiento y/o del inmueble visitado.

También, se asentó como *HECHOS CIRCUNSTANCIAS IMPREVISTOS*, que:

“ ...

Se procede a la suspensión temporal de actividades colocando los sellos en la entrada Frontal 022 y 023 y en la cortina lateral derecha 024 y 025 por no contar con la licencia de funcionamiento incumpliendo así el artículo 15 del reglamento de licencias de Funcionamiento de establecimiento comerciales de Tlaltizapán.” Sic.

III.- Con fundamento en los artículos 37 y 38 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, este Tribunal analizará de oficio las causales de improcedencia del presente juicio, por ser una cuestión de orden público y por ende de estudio preferente; sin que por el hecho de que esta autoridad admitiera la demanda se vea obligada a analizar el fondo del asunto, si de autos se desprende que existen causales de improcedencia que se actualicen. Se aplica por orientación al presente juicio de nulidad:

**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU**

EXAMEN OFICIOSO POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO IMPLICA QUE ÉSTE DEBA VERIFICAR LA ACTUALIZACIÓN DE CADA UNA DE LAS CAUSALES RELATIVAS SI NO LAS ADVIRTIÓ Y LAS PARTES NO LAS INVOCARON.¹

Conforme al artículo 202, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, las causales de improcedencia deben analizarse aun de oficio, lo que debe entenderse en el sentido que se estudiarán tanto las que hagan valer las partes como las que advierta el tribunal que conozca del asunto durante el juicio, lo que traerá como consecuencia el sobreseimiento, de conformidad con el artículo 203, fracción II, del mismo ordenamiento y vigencia, ambas porciones normativas de contenido idéntico al texto vigente de los artículos 8o., último párrafo y 9o., fracción II, respectivamente, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Por tanto, la improcedencia del juicio contencioso administrativo pueden hacerla valer las partes, en cualquier tiempo, hasta antes del dictado de la sentencia, por ser una cuestión de orden público, cuyo estudio es preferente; pero este derecho de las partes es también una carga procesal si es que se pretende vincular al tribunal del conocimiento a examinar determinada deficiencia o circunstancia que pueda actualizar el sobreseimiento. En ese contexto, las causales de improcedencia que se invoquen y las que advierta el tribunal deben estudiarse, pero sin llegar al extremo de imponerle la carga de verificar, en cada asunto, si se actualiza o no alguna de las previstas en el artículo 202 del código en mención, en virtud de que no existe disposición alguna que, en forma precisa, lo

¹ Época: Novena Época Registro: 161614 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXIV, Julio de 2011 Materia(s): Administrativa Tesis: I.4o.A. J/100 Página: 1810.

ordene. Así las cosas, si existe una causal de improcedencia que las partes pretendan se declare, deben asumir la carga procesal de invocarla para vincular al tribunal y, sólo entonces, tendrán el derecho de exigir el pronunciamiento respectivo.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 210/2006. Director General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República. 6 de septiembre de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretario: Antonio Villaseñor Pérez.

Revisión fiscal 634/2010. Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 31 de marzo de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales.

Revisión fiscal 608/2010. Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y otra. 7 de abril de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretario: Ernesto González González.

Revisión fiscal 662/2010. Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 28 de abril de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales.

Revisión fiscal 83/2011. Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 6 de mayo de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Patricio

González-Loyola Pérez. Secretario: José Pablo Sáyago Vargas.

Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos conforme al artículo 109 Bis de la Constitución Política de del Estado Libre y Soberano de Morelos, y el artículo 3 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, está dotado de **plena jurisdicción**, es un órgano de control de legalidad con potestad de anulación y está dotado de autonomía para dictar sus fallos en armonía con las disposiciones legales que sean aplicables al caso concreto.

En ese sentido, el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precisa, entre otras cuestiones, que en este País, todas las personas gozarán de los **derechos humanos** reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte así como de las garantías para su protección; que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con dicha Constitución y con todos los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Por su parte, los artículos 17 constitucional y 8, numeral 1 (garantías judiciales) y 25, numeral 1 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconocen el derecho de las personas a que se les administre justicia, el acceso a ésta área y a 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.

"2025, Año de la Mujer Indígena"

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 posibilidades de entrar al fondo del asunto planteado, y decidir sobre la cuestión debatida.

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

Ilustra lo anterior la tesis que a continuación se transcribe y se aplica por analogía al presente juicio de nulidad:

PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA². Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 10 de junio de 2011, implicó la modificación del sistema jurídico mexicano para incorporar el denominado principio pro persona, el cual consiste en brindar la protección más amplia al gobernado, así como los tratados internacionales en materia de derechos humanos, entre ellos el derecho a un recurso

² Época: Décima Época, Registro: 2005717, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia ...

"2025, Año de la Mujer Indígena"

efectivo, previsto en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ello no significa que en cualquier caso el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la verificación de los requisitos de procedencia previstos en las leyes nacionales para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución, por lo que tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para declarar procedente lo improcedente. Amparo directo en revisión 3103/2012. Centro Mexicano para la Defensa del Medio Ambiente, A.C. 28 de noviembre de 2012. Cinco votos. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVE LA NORMA FUNDAMENTAL. Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, implicó el cambio en el sistema jurídico mexicano en relación con los tratados de derechos humanos, así como con la interpretación más favorable a la persona al orden constitucional -principio pro persona o pro homine-, ello no implica que los órganos jurisdiccionales nacionales dejen de ejercer sus atribuciones y facultades de impartir justicia en la forma en que venían desempeñándolas antes de la citada reforma, sino que dicho cambio sólo conlleva a que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la

institución jurídica analizada, ésta se aplique, sin que tal circunstancia signifique que, al ejercer tal función jurisdiccional, dejen de observarse los diversos principios constitucionales y legales - legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada-, o las restricciones que prevé la norma fundamental, ya que de hacerlo, se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función. Amparo directo en revisión 1131/2012. Anastacio Zaragoza Rojas y otros. 5 de septiembre de 2012. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ausente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Juan José Ruiz Carreón. Amparo directo en revisión 2897/2013. Jorge Martín Santana. 9 de octubre de 2013. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán, Margarita Beatriz Luna Ramos y Sergio A. Valls Hernández. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Antonio Medina Gaona. Amparo directo en revisión 3538/2013. Arturo Tomás González Páez. 21 de noviembre de 2013. Cinco votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Antonio Medina Gaona. Amparo directo en revisión 4054/2013. Bruno Violante Durán. 26 de febrero de 2014. Cinco votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Joel Isaac Rangel Agüeros. Amparo directo en

revisión 32/2014. Crisvisa La Viga, S.A. de C.V. 26 de febrero de 2014. Cinco votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Irma Gómez Rodríguez. Tesis de jurisprudencia 56/2014 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta de abril de dos mil catorce.

Las autoridades demandadas no hicieron valer causales de improcedencia; no obstante, una vez realizado el estudio exhaustivo de los autos, se determina de oficio que en términos de lo dispuesto por el artículo 37, último párrafo de la Ley de la materia, se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 37 fracción XVI, en relación con el artículo 13 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Así es, se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 37 fracción XVI, en relación con el artículo 13 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, respecto del acto impugnado., porque de conformidad con el artículo 18, inciso B), fracción II, inciso a) de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos se dispone que será competencia de este Tribunal, resolver 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, al tenor siguiente:

"2025, Año de la Mujer Indígena"

“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.**”

Lo que significa que para promover el juicio de nulidad se requiere que el acto administrativo **cause un perjuicio al particular en su esfera jurídica.**

Al respecto, los artículos 1, primer párrafo y 13 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establecen textualmente:

“ARTÍCULO 1.- En el Estado de Morelos, toda persona tiene derecho a controvertir los actos, omisiones, resoluciones o cualquier otra actuación de carácter administrativo o fiscal emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, de los Ayuntamientos o de sus organismos descentralizados, que afecten sus derechos e intereses legítimos conforme a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, los Tratados Internacionales y por esta Ley. [...]

“ARTÍCULO 13.- Sólo podrán intervenir en juicio **quienes tengan un interés jurídico o legítimo** que funde su pretensión. Tienen interés jurídico,

los titulares de un derecho subjetivo público; e interés legítimo quien alegue que el acto reclamado viola sus derechos y con ello se produce una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico”.

Énfasis añadido.

De ahí que el juicio de nulidad ante este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, protege los intereses de los particulares en dos vertientes:

La primera contra actos de la autoridad administrativa Municipal o Estatal que afecten sus derechos subjetivos (interés jurídico) y la segunda frente a violaciones a su esfera jurídica que no lesionan intereses jurídicos, ya sea de manera directa o indirecta, debido en este último caso, a su peculiar situación en el orden jurídico (interés legítimo).

En materia administrativa el interés legítimo y el jurídico tienen connotación distinta, ya que el primero tiene como finalidad, permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos, no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo, mientras que el interés jurídico se requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, esto es el interés legítimo, supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico, sirviendo de criterio orientador el que a continuación se invoca:

**INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO.
AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE**

"2025, Año de la Mujer Indígena"

CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

De los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso administrativo del Distrito Federal, y del que dio lugar a la Ley en vigor, se desprende que el legislador ordinario en todo momento tuvo presente las diferencias existentes entre el interés jurídico y legítimo, lo cual se evidencia más en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos, sic... De hecho uno de los principales objetivos pretendidos con este último, fue precisamente permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo) no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran acceder al procedimiento en defensa de sus intereses. Así el interés jurídico tiene una connotación diversa al del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación de un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, y sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico. Registro: 185,377, Jurisprudencia, Materia Administrativa.

Disposiciones de las que se desprende la competencia de este Tribunal para conocer de las impugnaciones que los particulares realicen en contra de actos, omisiones, resoluciones o cualquier otra actuación de carácter administrativo o fiscal emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, de los Ayuntamientos o de sus organismos descentralizados, que afecten sus derechos e intereses.

Asimismo, conforme a lo dispuesto en el artículo 109 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, se otorga también el interés legítimo para controvertir la existencia de conflicto de intereses considerando las situaciones en las que el juicio del servidor público en relación a su interés primario y la integridad de sus acciones en el empleo, cargo o comisión pueda ser influenciado por un interés personal, familiar o de negocios que tiende a afectar el desempeño imparcial u objetivo de su función en cualquier forma; y la compatibilidad de dos o más empleos o comisiones de los servidores públicos del Estado deberá de atenderse conforme a la naturaleza y la eficiencia del empleo, cargo o comisión, las restricciones constitucionales, y la pertinencia en función de los horarios a desempeñar el servicio público frente a otro empleo.

De los artículos 37 fracción XVI, en relación con los artículos 1, Primer Párrafo y 13 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se desprende como requisito de procedencia del juicio de nulidad, que el accionante acredite el perjuicio o afectación que de manera personal y actual sufra en su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico, lo cual es exigido con el objeto de justificar plenamente la facultad de la parte actora, para acudir ante este Tribunal a demandar la tutela del derecho que afirma se encuentra afectado, lo que se traduce en un presupuesto o condición esencial indispensable para su procedencia.

Porque un acto de autoridad puede engendrar una situación jurídica concreta, en beneficio o perjuicio de una o varias personas, en relación con la formación, modificación o extinción, de una relación de derecho; por tanto, cuando afecta

a uno o varios individuos en su persona o patrimonio, creando, modificando o extinguiendo en su perjuicio una situación jurídica concreta, el juicio de nulidad es procedente; y por el contrario, **cuando no afecta o causa perjuicio a la esfera jurídica del particular, el juicio de nulidad es improcedente**, porque la demanda únicamente puede promoverse por la parte a quien se le produzca una afectación real y actual en su esfera jurídica, ya sea de manera directa o por su especial situación frente al orden jurídico; en términos de lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, como ya se dijo.

Precisado lo anterior, en el caso en concreto, si bien es cierto que, dicho precepto legal prevé que cualquier persona podrá promover ante este Tribunal un juicio, cuando se sienta agraviado en su esfera jurídica ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico, por un acto administrativo que ha sido emitido por alguna dependencia que integra la Administración Pública Estatal o Municipal; también lo es que, además de tener un interés legítimo, **es necesario que la parte actora acredite en el presente juicio su interés jurídico**, para reclamar el acto impugnado, máxime **si el acto reclamado se dio con motivo del ejercicio de una actividad reglamentada.**

Entendiéndose por interés jurídico, **el derecho que le asiste a un particular para reclamar, algún acto violatorio de autoridad cometido en su perjuicio**, es decir, se refiere a un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal que se ve afectado por el acto de autoridad ocasionando un perjuicio a su titular.

Y como es el caso, de un estudio integral de la demanda este Tribunal advierte que el promovente, por su propio derecho,

acude a ante este Tribunal a solicitar la nulidad del acto impugnado, por considerar que carece de legalidad.

No obstante, para la procedencia del juicio, era necesario que la parte actora acreditara fehacientemente con prueba idónea, que contaba con la Licencia de Funcionamiento, misma que fue el objeto del acto impugnado, para estar en aptitud de combatir el acto de autoridad que considera afecta su esfera jurídica, lo que no fue acreditado en el presente juicio, pues únicamente aportó con su escrito inicial de demanda y que se admitieron como prueba mediante auto de fecha dieciséis de octubre de dos mil veinticuatro (acuerdo que no fue recurrido), las documentales siguientes:

"2025, Año de la Mujer Indígena"

1. Copia simple de la solicitud de licencia de funcionamiento, de fecha 17 de mayo de 2024, signada por [REDACTED] y dirigido a la Dirección de Hacienda, Programación y Presupuesto del Ayuntamiento de Tlaltizapán de Zapata, Morelos. (foja 9).
2. Copia simple de la Boleta de Infracción con número de folio 009, de fecha 14 de mayo de 2024, signada por [REDACTED] en su calidad de Fiscal o Coordinador de Hacienda Programación y Presupuesto del Ayuntamiento de Tlaltizapán de Zapata, Morelos. (foja 10).
3. Copia simple de la notificación a establecimientos comerciales, industriales y de servicios, con folio 017, de fecha 8 de mayo de 2024, signada por el Director de Hacienda Programación y Presupuesto del Ayuntamiento de Tlaltizapán de Zapata, Morelos, dirigida a "A quien corresponda", respecto del domicilio ubicado en [REDACTED] (foja 11).

Sin embargo, con ellos, no se acredita que la parte actora contara con la Licencia de Funcionamiento, expedidos por la autoridad pública competente para ejercer el acto de comercio, por lo que no quedó acreditado el interés jurídico del demandante, presupuesto necesario para acudir ante este Tribunal a solicitar su ilegalidad; tratándose de actividades reglamentadas.

Así es, los artículos 7 y 8 del Reglamento de Molinos y Tortillerías de Tlaltizapán, Morelos, disponen:

ARTÍCULO 7.- Para el funcionamiento de los establecimientos a que se refiere el artículo 2 se requiere **además de licencia expedida por el H. Ayuntamiento de Tlaltizapán, Morelos**, reunir las condiciones de higiene y sanidad, así como el funcionamiento establecido en el presente reglamento y por la secretaria de salud.

ARTÍCULO 8.- **Los propietarios o dueños de establecimientos** quedan subordinados en todo tiempo al interés público y **tienen la obligación de cumplir con las disposiciones contenidas en este reglamento**. Solo podrán tener hasta tres permisos por propietario.

En ese sentido, el demandante debió acreditar fehacientemente con prueba idónea, que contaba con Licencia de Funcionamiento **vigente** expedida por la autoridad pública competente para ejercer el acto de comercio, para estar en aptitud de combatir los actos de autoridad que considera afectan su esfera jurídica.

Sin que pase desapercibido que, el actor demostró haber realizado la solicitud ante la Dirección de Hacienda del Ayuntamiento de Tlaltizapán, Morelos, respecto a la expedición de la licencia de funcionamiento, no obstante, del acuse presentado y valorado previamente como prueba, no se

advierte que, haya reunido con los requisitos que establece el referido Reglamento de Molinos y Tortillerías de Tlaltizapán, Morelos en sus artículos 9 y 10, que son del tenor siguiente:

ARTÍCULO 9.- Los interesados en obtener licencia de funcionamiento, o alta al padrón de contribuyentes, deberán dar aviso a los servicios de salud, así como presentar solicitud, en la Oficina que ocupe la Regiduría de Hacienda del Municipio de Tlaltizapán, Morelos, por escrito, además de llenar las formas que se expidan para tal efecto, y contener los siguientes datos:

I.- Nombre completo y domicilio, tratándose de personas físicas y en el caso de personas morales de nominación o razón social, domicilio y acta constitutiva.

II.- Especificación del giro que se pretenda operar y nombre comercial del mismo.

III.- Domicilio del local, en que pretenden instalar la tortillería y/o molino o ambos.

IV.- Los trámites y la solicitud deberán efectuarse directamente por los interesados o el interesado.

V.- Registro Federal de Contribuyentes.

ARTÍCULO 10.- A la solicitud debe anexarse:

I.- Croquis de la ubicación del local o establecimiento, que permita su localización en la manzana con los nombres de las calles que la forman señalando la ubicación y distancia del negocio similar más próximo.

II.- Licencia de Uso de Suelo Estatal y/o Municipal.

III.- El visto bueno de la Dirección de Protección Civil Municipal.

IV.- Copia de Registro Federal de Contribuyentes.

"2025, Año de la Mujer Indígena"

V.- Licencia sanitaria expedida por la Autoridad competente.

VI.- Licencia de construcción de "Local Comercial", expedida por el departamento de Obras Públicas del Municipio.

VII.- Estudio de la factibilidad de la Instalación de la tortillería y/o molino en el lugar solicitado, mediante el cual se refleje que no se afectan derechos de terceros.

VIII.- El estudio de factibilidad de negocio deberá ir avalado por el nombre, firma y copia de su credencial de elector de por lo menos de 100 personas que habiten y/o tengan su domicilio cerca del lugar en el que se solicita se instalará la tortillería y/o molino, con lo cual se acreditará la necesidad de la instalación de la nueva tortillería y/o expendio

IX.- Que la tortillería más próxima al lugar solicitado se encuentre a una distancia que no se vea afectada con la instalación de la nueva tortillería y/o expendio siendo una distancia no mínima de 500 metros entre cada negociación.

Es decir, de su solicitud presentada, no se advierte que exhibiera anexo su Registro Federal de Contribuyentes, croquis de la ubicación del local o establecimiento, licencia de Uso de Suelo Estatal y/o Municipal, visto bueno de la Dirección de Protección Civil Municipal, licencia sanitaria expedida por la Autoridad competente, licencia de construcción de "Local Comercial", expedida por el departamento de Obras Públicas del Municipio, estudio de la factibilidad de la Instalación de la tortillería en el lugar solicitado, mediante el cual se refleje que no se afectan derechos de terceros, avalado por el nombre, firma y copia de su credencial de elector de por lo menos de 100 personas que habiten y/o tengan su domicilio cerca del lugar en el que se solicita se instalará la tortillería y/o molino,

con lo cual se acreditará la necesidad de la instalación de la nueva tortillería y/o expendio y constancia de que la tortillería más próxima al lugar solicitado se encuentre a una distancia que no se vea afectada con la instalación de la nueva tortillería y/o expendio siendo una distancia no mínima de 500 metros entre cada negociación.

Por lo que, aun cuando presentó su solicitud, esta no cumplía con los requisitos establecidos en la Ley para su obtención. Máxime que también se advierte que, la autoridad demandada Director de Hacienda Programación y Presupuesto del Ayuntamiento de Tlaltizapán de Zapata, Morelos, le dio contestación mediante oficio DHPP/195/2024, de fecha 24 de mayo del 2024 (foja 56 a 58).

En virtud de lo anterior, no quedó acreditado el interés jurídico del enjuiciante, para combatir ante este Tribunal, el acto impugnado en esta vía.

Consecuentemente, como se ha venido explicando en el caso en estudio, el juicio administrativo debió promoverse por aquel gobernado que con motivo de un acto de autoridad resiente una afectación en su interés jurídico, el cual debe comprobarse **plenamente, y no inferirse a base de presunciones**. Pues conforme al criterio sostenido en la jurisprudencia abajo citada, en los juicios administrativos, no es suficiente contar con la titularidad de un derecho, **sino que se requiere la exhibición de la autorización, permiso o manifestación que se exija para la realización de tales actividades** (interés jurídico), pues debe acreditarse que se han satisfecho previamente los requisitos que establezcan los ordenamientos correspondientes, a fin de demostrar que se tiene el derecho de reclamar las violaciones que se aduzcan con motivo de dichas actividades reglamentadas en relación con el ejercicio

de las facultades con que cuentan las autoridades; lo que significa, que la parte actora debió exhibir la Licencia de Funcionamiento expedida por la autoridad pública competente para ejercer el acto de comercio; y al no hacerlo así, es inconcuso que carece del derecho cuya preservación pretende obtener y del interés jurídico para acudir ante este Tribunal a hacer valer su acción. Orientan el criterio asumido, las siguientes jurisprudencias:

"2025, Año de la Mujer Indígena"

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. TRATÁNDOSE DE ACTIVIDADES REGLAMENTADAS, PARA QUE EL PARTICULAR IMPUGNE LAS VIOLACIONES QUE CON MOTIVO DE ELLAS RESIENTA, ES NECESARIO ACREDITAR NO SÓLO EL INTERÉS LEGÍTIMO SINO TAMBIÉN EL JURÍDICO Y EXHIBIR LA LICENCIA, PERMISO O MANIFESTACIÓN QUE SE EXIJA PARA REALIZAR AQUÉLLAS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).³ Si bien es cierto que para la procedencia del juicio de nulidad basta que la demandante acredite cualquier afectación a su esfera personal para estimar acreditado el interés legítimo, **también lo es que ello no acontece tratándose de actividades reglamentadas**, pues para ello debe demostrar que tiene interés jurídico como lo establece el párrafo segundo del artículo 34 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Esto es, cuando se trate de obtener una sentencia que permita la realización de actividades reglamentadas, **no es suficiente contar con la titularidad de un derecho, sino que se requiere la exhibición de la licencia, permiso o manifestación que se exija para la realización de tales actividades (interés jurídico)**, pues debe acreditarse que se han satisfecho previamente los requisitos que establezcan los ordenamientos

³ IUS. Registro No. 172,000.

correspondientes, a fin de demostrar que se tiene el derecho de reclamar las violaciones que se aduzcan con motivo de dichas actividades reglamentadas en relación con el ejercicio de las facultades con que cuentan las autoridades.

En consecuencia, lo que procede es **sobreseer** el presente juicio en relación; en términos de lo previsto por la fracción II del artículo 38 de la ley de la materia, por actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Por lo que al haberse actualizado la causal de improcedencia que dio como consecuencia el sobreseimiento del juicio del expediente respecto de los actos reclamados por el actor, y al no haber entrado al estudio del fondo del asunto en el que se haya pronunciado la ilegalidad del acto impugnado y como resultado dejarlo sin efectos, no es dable entrar al estudio de las pretensiones hechas valer por el promovente, ya que no es deber de este Tribunal ordenar se le restituya en el goce de sus derechos, de conformidad con establecido en el artículo 89 de la ley de la materia.

Por lo expuesto y fundado, es de resolverse y se:

R E S U E L V E:

PRIMERO.- Este Tribunal es **competente** para conocer y fallar el presente asunto; en los términos precisados en los considerandos de la presente resolución.

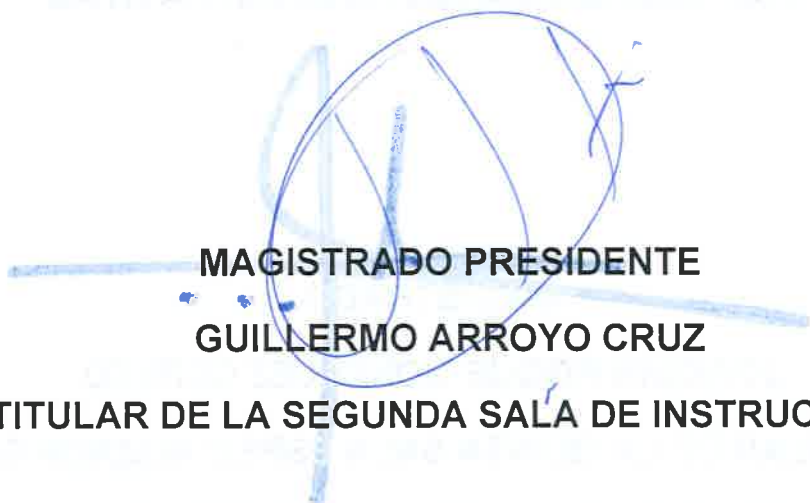
SEGUNDO.- Se decreta el **sobreseimiento** del presente juicio, con fundamento en el artículo 38 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos por actualizarse la causal de improcedencia de la fracción XVI del artículo 37, en relación con el artículo 13, ambos de la Ley de Justicia

Administrativa del Estado de Morelos, en términos de las razones jurídicas expuestas en el último considerando.

TERCERO.- NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE, y en su oportunidad, **archívese** el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Resolución definitiva emitida en sesión ordinaria de pleno y firmada por **unanimidad** de votos por los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente **GUILLERMO ARROYO CRUZ**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción; **MONICA BOGGIO TOMASAZ MERINO**, Magistrada Titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; **VANESSA GLORIA CARMONA VIVEROS**, Magistrada Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado **MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas⁴; Magistrado **JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas⁵; ante **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

"2025, Año de la Mujer Indígena"


MAGISTRADO PRESIDENTE
GUILLERMO ARROYO CRUZ
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

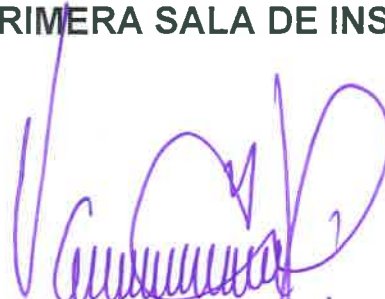
⁴ En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

⁵ *Ídem*.



MAGISTRADA

MONICA BOGGIO TOMASAZ MERINO
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN



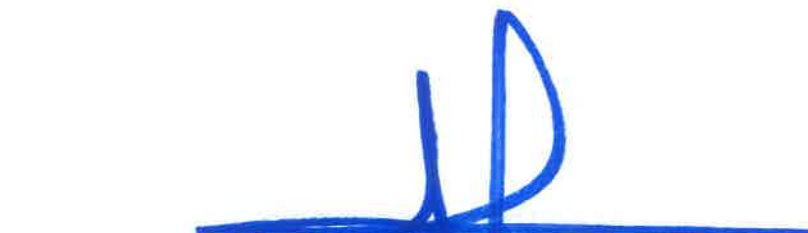
MAGISTRADA

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




SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, hace constar: Que la presente hoja de firmas corresponde a la resolución del expediente número TJA/1ºS/169/2024, promovido por [REDACTED] por su propio derecho, contra actos del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tlaltizapán de Zapata, Morelos y otras autoridades; misma que fue aprobada en sesión ordinaria de pleno celebrado el día diecinueve de marzo de dos mil veinticinco. Conste.



IDFA*.

"2025, Año de la Mujer Indígena"

“En términos de lo previsto en los artículos 3 fracciones IX y X y 6 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; 3 fracción XXI, 68 fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y 3 fracciones XXV y XXVII, 49 fracción VI, 84, y 87 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Morelos, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos”.

