

7. Su existencia no quedo demostrada, como a continuación se explica.

8. La parte actora en el apartado de hechos dice que las autoridades demandadas han sido omisas en darle contestación a sus escritos de petición con sellos de acuse de recibo de fecha 07 de octubre de 2019 y se han negado a expedir a su favor recibo para realizar el pago de refrendo por concepto de comercio de puesto semifijo en la vía pública del ejercicio fiscal 2019, al tenor de lo siguiente:

9. En la instrumental de actuaciones está demostrado que la parte actora por escritos con sello de acuse de recibo del 07 de octubre de 2019, consultables a hoja 08 a 10 del proceso, solicitó a las autoridades demandadas Presidente Municipal; Secretario de Desarrollo y Turismo; y Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública, todos del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 26, de la Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2019 del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, se le expidiera en su favor recibo para el efecto de pago por concepto de refrendo de comercio en vía pública puesto semifijo, respecto de su puesto de comida y bebidas azucaradas, ubicado en [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con un horario de 8:00 horas a 20:00 horas de lunes a domingo, porque manifestó que a la fecha la autoridad municipal no había emitido el mismo, para el efecto de seguir ejerciendo el comercio.

10. Sin embargo, en relación a la autoridad demandada SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y OBRAS PÚBLICAS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, en la instrumental de actuaciones no está demostrado que la parte actora le solicitara por escrito o de forma verbal le extendiera el recibo para realizar el pago de refrendo por concepto de comercio de puesto semifijo en la vía pública del ejercicio fiscal 2019.



11. La omisión jurídica es un estado pasivo y permanente, parcial o absoluto, cuyo cambio se exige en proporción a un deber derivado de una facultad que habilita o da competencia a la autoridad.

12. Para que se configure el acto de omisión por parte de las autoridades demandadas es necesario que la parte actora les solicitara por escrito o verbal le extendieran el recibo para realizar el pago de refrendo por concepto de comercio de puesto semifijo en la vía pública del ejercicio fiscal 2019, pues el hecho de que las autoridades demandadas no se pronunciarán sobre la solicitud, no implica que hayan incurrido en el incumplimiento de algún deber, para que exista la obligación de las autoridades demandadas de resolver sobre la procedencia o de esa solicitud se requiere como requisito que cuenten con la atribución o facultad de extender a la parte actora el recibo para realizar el pago de refrendo por concepto de comercio de puesto semifijo en la vía pública del ejercicio fiscal 2019, esto es, que tengan el deber de extender el recibo que les solicitó, lo que se requiere para que se configure el acto de omisión que les atribuye a las autoridades demandadas la parte actora.

Sirven de orientación las siguientes tesis:

INTERPRETACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. PARA DETERMINAR SI EXISTE OBLIGACIÓN DE REALIZARLA DEBE DISTINGUIRSE SI SE TRATA DE ACTOS NEGATIVOS U OMISIVOS. Cuando se alega que el Tribunal Colegiado del conocimiento no realizó la interpretación directa de algún precepto de la Constitución Federal en un juicio de amparo directo, debe distinguirse si se trata de actos negativos u omisivos. La diferencia entre ellos radica en que los estados de inacción no están conectados con alguna razón que suponga el incumplimiento de un deber, mientras que las omisiones sí. Esto es, las cosas que simplemente no hacemos no tienen repercusiones en términos normativos; en cambio, otras cosas que no hacemos, pero que teníamos el deber de hacer, constituyen omisiones. De este modo, se concluye que el hecho de que un Tribunal Colegiado no haya llevado a cabo la interpretación a que alude el quejoso en sus agravios, no implica que haya incurrido en el incumplimiento de algún

deber, pues para que exista la obligación de realizar dicha interpretación -en el sentido de establecer los alcances de una norma constitucional-, se requiere que: 1) el quejoso lo hubiese solicitado; 2) quede demostrado que algún precepto constitucional (o parte de él) es impreciso, vago o genera dudas; y 3) dicho precepto se hubiera aplicado al quejoso sin haber despejado racionalmente esas dudas, en menoscabo de sus garantías¹.

ACTOS NEGATIVOS ATRIBUIDOS A UNA AUTORIDAD. SI SU EXISTENCIA REQUIERE DE PREVIA SOLICITUD, AL QUEJOSO CORRESPONDE DEMOSTRAR QUE LA FORMULÓ. La jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia, en cuyo sumario se dice: "ACTOS NEGATIVOS.- Tratándose de actos negativos, la prueba corresponde no a quien funda en ellos sus derechos, sino a su contendiente.", constituye una regla genérica que no es aplicable cuando la existencia de la conducta negativa de la autoridad responsable aplicadora requiere, necesariamente y de una manera previa, la existencia de una solicitud del particular -el quejoso- para que la autoridad ejerza la facultad prevista en la ley aplicable, lo cual implica que si bien al quejoso no corresponde probar la conducta omisa de la responsable, sí le toca, en cambio, acreditar que realizó los trámites conducentes para exigir la actuación de esta última².

13. El artículo 41, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que señala las facultades o atribuciones del Presidente Municipal de Cuernavaca, Morelos:

*Artículo *41.- El Presidente Municipal es el representante político, jurídico y administrativo del Ayuntamiento; deberá residir en la cabecera municipal durante el lapso de su período constitucional y, como órgano ejecutor de las determinaciones del Ayuntamiento, tiene las siguientes facultades y obligaciones:*
I. Presentar a consideración del Ayuntamiento y aprobados que fueren, promulgar y publicar el Bando de Policía y Gobierno, los

¹ Amparo directo en revisión 978/2007. Cirilo Rodríguez Hernández. 4 de julio de 2007. Mayoría de tres votos. Disidentes: Sergio A. Valls Hernández y Juan N. Silva Meza. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Roberto Lara Chagoyán. Novena Época Núm. de Registro: 171435. Instancia: Primera Sala Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Septiembre de 2007 Materia(s): Común. Tesis: 1a. CXC/2007. Página: 386

² Amparo en revisión 2074/97. José Alcaraz García. 24 de octubre de 1997. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jacinto Figueroa Salmorán. Novena Época Núm. de Registro: 197269. Instancia: Segunda Sala Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VI, Diciembre de 1997 Materia(s): Común. Tesis: 2a. CXLI/97. Página: 366.



“2021: año de la Independencia”

reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general necesarios para la buena marcha de la administración pública municipal y en su caso de la paramunicipal;

II. Presidir las sesiones del Ayuntamiento, con voz y voto en las discusiones y voto de calidad en caso de empate, así como convocar a los miembros del Ayuntamiento para la celebración de las sesiones ordinarias, extraordinarias y solemnes;

III. Nombrar al Secretario Municipal, al Tesorero Municipal, al Titular de Seguridad Pública y al Contralor Municipal, éste último nombramiento se sujetará a la ratificación de las dos terceras partes del Cabildo y;

IV. Vigilar la recaudación en todos los ramos de la hacienda municipal, cuidando que la inversión de los fondos municipales se haga con estricto apego a la Ley de ingresos aprobada por el Congreso del Estado;

V. Cumplir y hacer cumplir en el ámbito de su competencia, el Bando de Policía y Gobierno, los reglamentos municipales, y disposiciones administrativas de observancia general, así como las Leyes del Estado y de la Federación y aplicar en su caso las sanciones correspondientes;

VI. Proponer ante el Cabildo, en acuerdo con el Síndico, al responsable del área jurídica;

VII. Representar al Ayuntamiento en todos los actos oficiales o delegar esta función;

VIII. Celebrar, a nombre del Ayuntamiento y por acuerdo de éste, todos los actos y contratos necesarios para el desempeño de los negocios administrativos y eficaz prestación de los servicios públicos municipales con facultades de un apoderado legal;

IX. Celebrar, a nombre del Municipio, por acuerdo del Ayuntamiento, todos los actos y contratos necesarios para el funcionamiento de la administración municipal, con facultades de un apoderado legal;

X. Ejercer el Presupuesto de Egresos respectivo, organizar y vigilar el funcionamiento de la administración pública municipal; coordinar a través de la Tesorería las actividades de programación, presupuestación, control, seguimiento y evaluación del gasto público y autorizar las órdenes de pago; en términos de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos;

XI. Convocar y concertar en representación del Ayuntamiento y previo acuerdo de éste, la realización de obras y prestación de servicios públicos por terceros o con el concurso del Estado o de otros Ayuntamientos;

- XII. Nombrar y remover a los servidores públicos municipales cuya designación no sea privativa del Ayuntamiento, tanto de la administración central como en su caso, la descentralizada, vigilando que se integren funciones en forma legal las dependencias; unidades administrativas y las entidades u organismos del sector paramunicipal;
- XIII. Visitar los centros de población del Municipio para conocer los problemas de las localidades y tomar las medidas tendientes a su resolución y, en su caso, proponer al Ayuntamiento la creación, reconocimiento y denominación de los centros de población en el Municipio, proponer las expropiaciones de bienes por causas de utilidad pública, ésta última para someterla a la consideración del Poder Ejecutivo del Estado;
- XIV. Presentar en el mes de diciembre por escrito, el informe del estado que guarde la administración y de las actividades desarrolladas por su Administración Pública Municipal durante la anualidad que corresponda. En el último año de la gestión Administrativa del Ayuntamiento, el informe se presentará en forma global, comprendiendo la totalidad del Período Constitucional.
- XV. Derogada
- XVI. Con el auxilio de las comisiones o dependencias respectivas, elaborar el proyecto de iniciativa de Ley de Ingresos del Municipio y del Presupuesto de Egresos, para someterlos al análisis y aprobación, en su caso, del Cabildo y del Congreso del Estado, en términos de la Constitución Política del Estado, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y esta Ley; asimismo, remitir al Congreso la cuenta pública anual del Municipio;
- XVII. Con el auxilio de las comisiones o dependencias respectivas, elaborar el proyecto de iniciativa de Ley de Ingresos del Municipio y del Presupuesto de Egresos, para someterlos al análisis y aprobación, en su caso, del Cabildo y del Congreso del Estado, en términos de la Constitución Política del Estado, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, la Ley de Deuda Pública, la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada, esta Ley y las demás disposiciones legales aplicables; asimismo, remitir al Congreso la cuenta pública anual del Municipio;
- XVIII. Asumir el mando de la fuerza pública municipal, excepto en los casos en que de acuerdo con la Fracción VII del Artículo 115 de la Constitución General de la República, esta facultad corresponda al Ejecutivo Federal o al Ejecutivo del Estado;
- XIX. Solicitar el auxilio de las fuerzas de seguridad pública, autoridades judiciales y ministeriales; así como prestar a éstas el auxilio y colaboración que soliciten para el ejercicio de sus funciones;



“2021: año de la Independencia”

- XX. Dictar y ejecutar los acuerdos que sean pertinentes a la tranquilidad pública, así como a la seguridad de las personas y sus propiedades y derechos, ordenando, cuando proceda, clausurar centros, establecimientos y lugares donde se produzcan escándalos, empleen para su funcionamiento a menores de 15 años o que operen de forma clandestina;
- XXI. Garanticen que todas las niñas y los niños que habitan el municipio, acudan a la escuela a recibir al menos el nivel de educación básica.
- XXII. Designar al titular de la presidencia del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia;
- XXIII. Conducir los trabajos para la formulación del Plan de Desarrollo del Municipio y los programas que del mismo deriven, de acuerdo con las Leyes respectivas y una vez elaborados, someterlos a la aprobación del Ayuntamiento;
- XXIV. Ordenar la ejecución del plan y programas a que se hace referencia en la fracción anterior;
- XXV. Vigilar el mantenimiento y conservación de los bienes municipales;
- XXVI. Conceder audiencia pública y en general resolver sobre las peticiones, promociones o gestiones que realicen los gobernados, así como realizar foros de consulta ciudadana, las peticiones que no obtengan respuesta en un término máximo de treinta días, se entenderán resueltas en forma favorable para el peticionario;
- XXVII. Otorgar a los organismos electorales el apoyo de la fuerza pública, así como todos los informes y certificaciones que aquéllos soliciten, para el mejor desarrollo de los procesos electorales;
- XXVIII. Vigilar que se integren y funcionen en forma legal las dependencias, unidades administrativas y organismos desconcentrados y fideicomisos que formen parte de la infraestructura administrativa;
- XXIX. Solicitar la autorización respectiva al Cabildo en caso de que se requiera la ampliación presupuestal según lo establece la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos;
- XXX.- Presidir las Juntas de Gobierno de los Organismos Operadores Municipales e Intermunicipales;
- XXXI. Proponer al Ayuntamiento la creación o supresión de organismos descentralizados, fideicomisos o empresas de participación municipal mayoritaria;
- XXXII. Delegar en sus subalternos, dependencias o áreas administrativas del Ayuntamiento las atribuciones que esta Ley y el Reglamento Interior determinen como delegables;

XXXIII. Enviar la terna para la designación del Juez de Paz al Consejo de la Judicatura del Estado, tal como lo dispone la Ley Orgánica del Poder Judicial;

XXXIV.- Cumplir y hacer cumplir en el ámbito de su competencia, el otorgamiento de los beneficios de seguridad social a los trabajadores municipales, a los elementos de seguridad pública o a los deudos de ambos, respecto de pensiones por Jubilación, Cesantía por Edad Avanzada, Invalidez y muerte, conforme lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos; en la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos; y en la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales del Sistema Estatal de Seguridad Pública.

XXXV.- En ejercicio de sus atribuciones y mediante el área de Recursos Humanos del Ayuntamiento, elaborar los Padrones de Servidores Públicos Municipales, a saber:

- 1).- De trabajadores, y de elementos de seguridad pública en activo;
- 2).- De extrabajadores, y de ex elementos de seguridad pública;
- 3).- De pensionados; y
- 4).- De beneficiarios, por concepto de muerte del trabajador o pensionista.

Asimismo, con base en los artículos 55, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos; y 14, de la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública, mediante el área que para los efectos determine, efectuar los actos de revisión, análisis, diligencias, investigación y reconocimiento de procedencia necesarios, con la finalidad de garantizar el derecho constitucional al beneficio de jubilaciones y/o pensiones de sus trabajadores.

Con fundamento en lo establecido en el artículo Décimo Transitorio, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos; y lo dispuesto en la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales del Sistema Estatal de Seguridad Pública, se observarán los mismos procedimientos respecto a la documentación y análisis jurídico y de información de los elementos integrantes de las Corporaciones Policiacas Municipales.

XXXVI.- Garantizar el cabal cumplimiento al derecho de petición, contemplado en el artículo 8, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al efectuar, mediante el área de Recursos Humanos del Ayuntamiento, la entrega al trabajador, al elemento de seguridad pública o a los deudos de ambos, de la



“2021: año de la Independencia”

documentación referente a la carta de certificación del último salario percibido y a la constancia de servicios prestados por el trabajador en las diferentes Administraciones Municipales.

Para el caso de que el Congreso del Estado u otro Ayuntamiento, solicite información referente a la antigüedad de algún extrabajador, o de algún ex elemento de seguridad pública, con la finalidad de convalidar la antigüedad en el servicio público para el Ayuntamiento al cual se le pide la información, sin que por este motivo le corresponda la resolución o emisión del acuerdo de la pensión por no ser el último o actual patrón, el Ayuntamiento proporcionará a los citados órdenes de Gobierno, copias certificadas de las documentales que fehacientemente acrediten los periodos de servicio que hubieran prestado para el Ayuntamiento.

XXXVII.- Garantizar en tiempo y forma, el cumplimiento de los Acuerdos de Cabildo, mediante los cuales otorga a sus trabajadores, a los elementos de seguridad pública, o a los deudos de ambos, el beneficio de pensiones y/o jubilaciones, de acuerdo al procedimiento y los plazos que para tales efectos establece la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos; la Ley de Prestaciones de Seguridad social de las Instituciones Policiales del Sistema Estatal de Seguridad Pública; las Bases Generales y Procedimientos para la Expedición de Pensiones y su respectivo Reglamento Interno de Pensiones;

XXXVIII.- Promulgar en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, y en la respectiva Gaceta Municipal, todo tipo de Acuerdos, Bandos, Reglamentos Municipales, Reglamentos Internos o Administrativos, así como demás disposiciones legales que el Cabildo apruebe en cada sesión que realice. Lo anterior con la finalidad de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el inciso L), del artículo 38 de la presente Ley.

XXXIX.- Cumplir y hacer cumplir en tiempo y forma los laudos que en materia laboral dicte el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado, las resoluciones que en materia administrativa emita el Tribunal de los Contencioso Administrativo, así como de las demás resoluciones emitidas por las diferentes autoridades jurisdiccionales; y

XL.- Las demás que les concedan Las Leyes, Reglamentos y otras disposiciones de observancia general, así como los acuerdos del propio Ayuntamiento.

XLI. Resolver y contestar oportunamente las observaciones que haga el órgano constitucional de fiscalización del Congreso del Estado.”

14. Los artículos 144 y 145, del Reglamento de Gobierno y la Administración Pública Municipal de Cuernavaca, Morelos, establece las facultades o atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo del Municipio de Cuernavaca, Morelos:

“ARTÍCULO 144.- La Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo, es la dependencia encargada de la regulación, promoción, fomento e inspección del desarrollo de las actividades industriales, comerciales, artesanales, agropecuarias, agroindustriales, agrícolas, turísticas y de servicios. Asimismo, promoverá la generación y aprovechamiento de las fuentes de trabajo, la capacitación para incrementar la mano de obra especializada encaminada al aumento de la posibilidad de obtener o mejorar el empleo y el impulso a proyectos productivos, además de proponer y dirigir las políticas en materia de abasto y comercio, con facultades para sancionar el incumplimiento de la normatividad en la materia.

ARTÍCULO 145.- La Secretaría de Desarrollo Económico y Turismo tendrá las siguientes atribuciones específicas:

- I.- Proponer al Presidente Municipal las políticas y programas relativos al fomento de las actividades agropecuarias, industriales, mineras, artesanales, turísticas, comerciales y de servicios;*
- II.- Dirigir y coordinar la ejecución de los programas de fomento y promoción económica para el desarrollo del municipio, aplicando las políticas federales, estatales y municipales, acorde a los programas anuales de operación;*
- III.- Implementar el Servicio Municipal de Empleo, buscando en los diferentes sectores el mayor número de vacantes para colocar a todos aquellos que soliciten la intervención del gobierno municipal, en el empleo formal;*
- IV.- Implementar el Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE), para el establecimiento de la mediana y pequeña industria en el municipio, así como la creación de parques industriales y centros comerciales y de servicios;*
- V.- Difundir los programas que propicien el desarrollo de la micro y pequeña empresa de Cuernavaca, vinculándolos con los sectores sociales y productivos del municipio;*
- VI.- Impulsar la participación de Jóvenes Emprendedores en la actividad económica del municipio, mediante su capacitación, apoyo en la planeación de sus proyectos y tramitándoles el otorgamiento de financiamientos públicos o privados;*



“2021: año de la Independencia”

- VII.- Organizar, promover y coordinar las actividades necesarias para lograr un mejor aprovechamiento de los recursos turísticos del Municipio, impulsando entre otros el eco turismo y el turismo social;
- VIII.- Promocionar directamente los recursos turísticos del municipio, así como la creación de centros, establecimientos y la prestación de servicios turísticos en el municipio;
- IX.- Supervisar que la prestación de los servicios turísticos se otorgue bajo parámetros de calidad y de acuerdo a las Leyes y Reglamentos de la materia;
- X.- Proporcionar atención, información, consultoría y asesoría en materia de desarrollo económico, a emprendedores, comerciantes, prestadores de servicios y público interesado;
- XI.- Fomentar la creación de fuentes de empleo impulsando el establecimiento de mediana y pequeña industria en el municipio, así como la creación de parques industriales y centros comerciales;
- XII.- Promover la inversión privada y social en el municipio;
- XIII.- Apoyar el desarrollo comercial en el municipio, fomentando la industria rural;
- XIV.- Apoyar los programas de investigación y desarrollo tecnológico, industrial y fomentar su divulgación;
- XV.- Promover y regular la realización de ferias, fiestas, exposiciones y congresos industriales, comerciales, turísticos y de servicios;
- XVI.- Ejercer las atribuciones y funciones en materia industrial, turística, comercial y de servicios, derivados de los Convenios donde el municipio sea parte;
- XVII.- Organizar y fomentar la producción artesanal en el municipio, vigilando que su comercialización se realice para el beneficio de los artesanos y sus consumidores;
- XVIII.- Diseñar y dirigir las políticas y programas aprobados por el Ayuntamiento, que con estricto apego a la ley, y con criterios de transparencia y modernidad, regulen las actividades de abasto y comercio;
- XIX.- Proponer y dirigir las políticas públicas relativas a la prestación del servicio público de mercados y abasto;
- XX.- Identificar, planear, ejecutar, gestionar interinstitucionalmente y coordinar proyectos prioritarios de alto impacto en el desarrollo económico del municipio;
- XXI.- Proporcionar la información, datos, asesorías y, en su caso, la cooperación técnica que le requieran las Secretarías, dependencias y entidades;
- XXII.- Planear, programar, controlar y evaluar las actividades de las Unidades Administrativas a su cargo, así como ejecutar y

vigilar sus programas de actividades, de conformidad con la normativa;

XXIII.- Participar, en el ámbito de su respectiva competencia, en las acciones necesarias en materia de mejora regulatoria, de conformidad con la normativa federal y estatal aplicable;

XXIV.- Otorgar Licencias para la operación de los Giros Comerciales, Industriales y de Servicios que pretendan establecerse en el Municipio, a fin de que dicho otorgamiento sea acorde a la compatibilidad de usos de suelo y a los esquemas de ordenamiento urbano y zonificación;

XXV.- Autorizar y regular el comercio que se realice dentro y en la periferia de los mercados municipales; y

XVI.- Las demás que señalen las Leyes y Reglamentos vigentes."

15. Los artículos 119 y 120, del Reglamento de Gobierno y la Administración Pública Municipal de Cuernavaca, Morelos, establecen las facultades o atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Municipio de Cuernavaca, Morelos:

"ARTÍCULO 119.- La Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, es la dependencia encargada de la programación, presupuestación, supervisión y ejecución de las obras públicas municipales, así como la expedición de licencias, dictámenes, autorizaciones, constancias y demás que correspondan, a favor de los particulares que le competen en el ámbito del territorio municipal, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica Municipal y demás disposiciones jurídicas aplicables.

ARTÍCULO 120.- La Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas tendrá las siguientes atribuciones específicas:

I.- Conducir el Programa General de Obras aprobado por el Ayuntamiento, que deberá tener congruencia con los objetivos y prioridades de los Planes Nacional, Estatal y Municipal de Desarrollo, así como el Programa Municipal de Desarrollo Sustentable; con el Programa de Ordenamiento Ecológico, con los Programas de Desarrollo Urbano, en sus diferentes modalidades y con la política, objetivos y prioridades que establezca el Presidente Municipal, así como vigilar su programación, presupuestación y ejecución;

II.- Integrar y operar el sistema de información para el seguimiento físico y financiero de las obras que se realicen con recursos propios del Ayuntamiento, así como los provenientes de partidas presupuestales federales y estatales;



“2021: año de la Independencia”

- III.- Integrar y resguardar los expedientes técnicos y financieros relacionados con la obra pública o los servicios relacionados con la misma;
- IV.- Promover la construcción de obras de urbanización, infraestructura y equipamiento urbano, mediante la participación y en su caso aportación de la Ciudadanía;
- V.- Aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de obra pública;
- VI.- Dictar las normas generales y ejecutar las obras de reparación, adaptación, rehabilitación y demolición de inmuebles propiedad del Municipio que le sean asignadas;
- VII.- Construir, mantener o modificar, en su caso, la obra pública que corresponda al desarrollo y equipamiento urbano y que no competa a otras autoridades;
- VIII.- Establecer lineamientos para la realización de estudios y proyectos de construcción de obras públicas;
- IX.- Vigilar que la ejecución de la obra pública adjudicada y los servicios relacionados con ésta, se sujeten a las condiciones contratadas;
- X.- Participar en los estudios y proyectos de obras de infraestructura y equipamiento vial;
- XI.- Proponer los programas de balizamiento y señalización vial de la ciudad, en coordinación con la Secretaría de Seguridad Pública;
- XII.- Establecer los criterios y normas técnicas para la conservación y mantenimiento de la infraestructura y equipamiento vial, y de todos aquellos elementos que determinan el funcionamiento e imagen urbana de las vialidades en el Municipio;
- XIII.- Normar, concursar, contratar y supervisar la ejecución de todas y cada una de las obras que se realicen bajo dentro de algún programa federal y que se lleven a cabo dentro del Municipio de Cuernavaca, así como con las instituciones del sector público y privado;
- XIV.- Realizar inspecciones o verificaciones, así como calificar e imponer las sanciones a los particulares, por las infracciones que se cometan a los ordenamientos cuya aplicación sea de su competencia;
- XV.- Participar en el ámbito de sus atribuciones, en el diseño y ejecución de las obras que requieran otras Unidades Administrativas;
- XVI.- Coordinarse con las autoridades auxiliares y los Consejos de Participación Social que se establezcan en las Leyes y Reglamentos correspondientes en la materia, para realizar

recorridos periódicos dentro de cada jurisdicción con el propósito de identificar las obras públicas que demanda la población;

XVII.- Emitir opinión en materia de establecimiento de distritos de acuacultura con la participación del sector social y privado, capitalizando en su caso el agua tratada, y colaborar en el desarrollo de la infraestructura hidráulica y complementaria que se requiera;

XVIII.- Formular, expedir y conducir, previo acuerdo del Ayuntamiento y con el Visto Bueno de la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Servicios Públicos, la política de ordenamiento territorial sustentable que corresponda en los ámbitos ecológico, en coordinación con el ámbito de desarrollo urbano; y vivienda, así como la planeación de obras públicas en las áreas de su competencia;

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

XX.- Formular, ejecutar, evaluar, aplicar y proponer modificaciones a los programas de desarrollo urbano, en sus diferentes modalidades, así como participar en la elaboración, evaluación, aplicación, regulación y en su caso modificación, de los Programas de Conurbación o de Zona Metropolitana de Desarrollo Urbano que correspondan;

XXI.- Planear, administrar y regular el desarrollo urbano de la cabecera municipal y pueblos del Municipio, verificando la aplicación de Reglamentos urbanísticos;

XXII.- Con base en la normatividad aplicable a la conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y del Municipio, contenidas en la estrategia de ordenamiento territorial sustentable, participar, conjuntamente con la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Servicios Públicos y el COPLADEMUN, en la elaboración del Programa de Obras Públicas de la Administración Pública Municipal, ya sea que ésta se ejecute con recursos propios o en participación o aportación con otros órdenes de gobierno;

XXIII.- Vigilar el cumplimiento de la normatividad que regule la publicidad exterior y anuncios dentro del territorio del Municipio de Cuernavaca;

XXIV.- Llevar a cabo los procedimientos administrativos de vigilancia, inspección, supervisión, orientación y aplicación de medidas de seguridad en las obras públicas o privadas que se ejecuten en el Municipio, en los términos de la legislación y



“2021: año de la Independencia”

reglamentación correspondiente, aplicando, en su caso, las sanciones a que haya lugar;

XXV.- Aprobar, modificar o rechazar, conforme a los programas de desarrollo urbano autorizados y los ordenamientos jurídicos respectivos, los proyectos de estructuras para publicidad exterior y anuncios, otorgando en caso procedente, la licencia municipal respectiva;

XXVI.- Tramitar ante la instancia correspondiente la apertura, prolongación, modificación e incorporación a la traza urbana municipal de las vías públicas futuras con base al programa sectorial de infraestructura vial y transporte municipal y a los plazos de ocupación de las reservas territoriales establecidas, así como en las disposiciones al respecto contenidas en los programas de la Conurbación o Zona Metropolitana que corresponda;

XXVII.- Emitir opinión a la Secretaría de Seguridad Pública en los casos de solicitudes de instalación de módulos de vigilancia formuladas por particulares;

XXVIII.- Emitir dictamen de impacto vial, para los nuevos proyectos de inversión que por sus dimensiones así lo requieran y de igual modo cuando lo soliciten los ciudadanos o agrupaciones del transporte público;

XXIX.- Autorizar en coordinación con la Dirección de Movilidad y Transporte del Gobierno Municipal y la Dirección de Policía Vial, la instalación en vía pública de sitios de transporte público sin itinerario fijo (taxis) o bases de autobuses del servicio colectivo;

XXX.- Ordenar el retiro de sitios de transporte público sin itinerario fijo (taxis) o bases de autobuses del servicio colectivo que se instalen sin la autorización correspondiente, previo el procedimiento legal respectivo;

XXXI.- Participar en las comisiones de carácter regional y metropolitano en las que se traten asuntos sobre asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda;

XXXII.- Informar y difundir permanentemente sobre el contenido y aplicación de los programas de desarrollo urbano;

XXXIII.- Impulsar y promover trabajos de introducción de energía eléctrica en áreas urbanas y rurales, previo dictamen de procedencia que emita la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Servicios Públicos; a efecto de dar cumplimiento a los lineamientos que para el caso establezca el Programa de Ordenamiento Ecológico;

XXXIV.- Recibir y turnar los estudios de impacto urbano a la unidad administrativa del gobierno estatal correspondiente para su análisis y resolución;

- XXXV.- Emitir dictámenes y elaborar estudios en materia de desarrollo urbano y vivienda;
- XXXVI.- Realizar estudios técnicos en materia de desarrollo urbano y vivienda, así como colaborar en la formulación de proyectos de ordenamientos jurídicos, acuerdos, Convenios y contratos en dichas materias;
- XXXVII.- Dictar resoluciones y opiniones en el ámbito de su competencia;
- XXXVIII.- Emitir opinión respecto a los dictámenes de factibilidad para conjuntos urbanos, en términos de lo que establecen los ordenamientos legales;
- XXXIX.- Emitir las cédulas informativas de zonificación, así como autorizar los cambios de uso del suelo, de densidad e intensidad y altura de edificaciones, en los términos de lo que establecen los ordenamientos jurídicos aplicables;
- XL.- Llevar a cabo en el ámbito de su competencia, el seguimiento y control de fraccionamientos y conjuntos urbanos;
- XLI.- Vigilar en el ámbito de su competencia, el estricto cumplimiento de las disposiciones en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano, así como de las que se deriven del Programa Municipal de Desarrollo Urbano;
- XLII.- Establecer y vigilar, en el ámbito de sus atribuciones la utilización de los instrumentos necesarios para la ejecución y administración del desarrollo urbano en el Municipio;
- XLIII.- Coordinar la atención a la ciudadanía a través de la Dirección de Ventanilla Única y Atención al Público;
- XLIV.- Resguardar de los expedientes y documentos que integran los asuntos en trámite y concluidos;
- XLV.- Revisar y autorizar los permisos, licencias, dictámenes, autorizaciones y demás servicios relativos a uso del suelo, construcción, fraccionamiento, subdivisión, fusión, relotificación, condominio, conjunto urbano, anuncios, imagen urbana, que la normatividad señale que son de su competencia, determinando de manera expresa qué unidad administrativa deberá suscribir de manera conjunta los referidos permisos, licencias y autorizaciones; y
- XLVI.- Las demás que le confiera el Presidente Municipal, el Ayuntamiento o se deriven de la normatividad vigente.

16. El punto VIII, del Manual de Organización, Políticas y Procedimientos de la Dirección de Gobernación, Normatividad y



Comercio en Vía Pública, páginas del 10 al 13³, establece las funciones principales del Director de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública de Cuernavaca, Morelos, al tenor de lo siguiente:

“VIII. DESCRIPCIÓN Y PERFIL DE PUESTOS DESCRIPCIÓN DE PUESTOS

PUESTO

<i>Director de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública</i>
--

Funciones principales:

- I. Controlar y coordinar la inspección del comercio, servicios y espectáculos; así como, coordinar, supervisar, calificar e imponer las sanciones por infracciones que se cometan a los ordenamientos cuya aplicación sean de su competencia;*
- II. Vigilar, dentro del ámbito de su competencia, que los negocios que desarrollen distintas actividades de comercio, industriales y de servicios, que se encuentren en el Municipio, cuenten con las licencias o permisos del Ayuntamiento;*
- III. Supervisar que no se contravengan disposiciones del orden público, contenidas en el Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca, Morelos, en lo relativo al funcionamiento de establecimientos comerciales, que funcionan como bares, discotecas, restaurantes, centros nocturnos, ferias, jaripeos, palenques y en general todos aquellos que se realicen para el esparcimiento público;*
- IV. Realizar operativos de supervisión y vigilancia para que los establecimientos comerciales, industriales, de servicios y espectáculos públicos que se encuentren o se realicen en el Municipio, cumplan con los ordenamientos relativos a su actividad de conformidad con los Reglamentos aplicables; así como, hacer cumplir el Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca, Morelos, en estas materias y, en su caso, habilitar al personal de supervisión para ejercer estas funciones en días y horas inhábiles, para el cumplimiento de sus funciones;*
- V. Solicitar el uso de la fuerza pública y de cualquier otra autoridad y dependencias de la Administración Pública Municipal, para llevar a cabo las facultades y atribuciones*

“2021: año de la Independencia”

³ Consulta realizada en la página <http://www.transparenciamorelos.mx/sites/default/files/Ayuntamientos/Cuernavaca/oca16/Manual%202014%20Dir.%20Gobern.%2C%20Normat.%20y%20Comercio%20en%20via%20P%C3%BAb..pdf>, el día 04 de marzo de 2021

- determinadas en el presente Reglamento y demás disposiciones legales;
- VI. Instaurar los procedimientos administrativos necesarios para la imposición de sanciones; así como, para llevar a cabo clausuras de los negocios irregulares en el ámbito de sus atribuciones;
- VII. Aplicar las sanciones que por infracciones cometa el ciudadano al Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca, Morelos;
- VIII. Atender quejas y denuncias ciudadanas dentro del ámbito de su competencia;
- IX. Programar y ejecutar el cuidado, control y manejo de la Plaza de Armas "General Emiliano Zapata Salazar", en lo relativo a su respeto y preservación, para lo cual se le otorgan las más amplias facultades para solicitar a sus Unidades Administrativas las acciones necesarias para mantener dicha plaza como un lugar digno y respetado por los que a ella concurren;
- X. Dictaminar las solicitudes para la utilización de la Plaza de Armas "General Emiliano Zapata Salazar" y constatar el cumplimiento exacto de los requisitos; así como, la disponibilidad de la Plaza, turnándolo para la autorización al Secretario de Ayuntamiento en términos del Reglamento respectivo;
- XI. Verificar y mantener actualizado el Padrón de comerciantes de jardines y plazas públicas, en coordinación con la Dirección de Licencias de Funcionamiento; así como, revisar que coincidan los lugares asignados a los encargados de la actividad comercial en el Padrón;
- XII. Supervisar que las credenciales y medios de identificación emitidos por la Dirección General de Gestión Política y la Dirección de Licencias de Funcionamiento, se encuentren vigentes y que correspondan a los giros autorizados a los comerciantes de jardines y plazas públicas; así mismo, realizar su instalación y retiro, cuidando que se lleve a cabo en forma ordenada, haciendo cumplir el horario autorizado,
- XIII. Las demás que le concedan u ordenen las Leyes, Reglamentos u otras disposiciones de carácter general o le asignen sus superiores jerárquicos.
- XIV. Organizar la revisión en las vías públicas, para verificar el cabal cumplimiento de las disposiciones municipales;
- XV. Establecer una vigilancia permanente en la vía pública, para que no sean ocupadas en ejercicio de actividades comerciales, industriales o de servicios, por personas físicas o morales sin la licencia o permiso correspondiente y, en su caso, solicitar el uso



“2021: año de la Independencia”

de la fuerza pública y de cualquier otra autoridad para el cumplimiento de sus atribuciones;

XVI. Coordinar y efectuar el aseguramiento precautorio de bienes y mercancías a comerciantes ambulantes, con la finalidad de garantizar el pago de sanciones que se les impongan al transgredir las leyes y reglamentos vigentes en el Municipio;

XVII. Disponer de los formatos necesarios para el otorgamiento y regularización de los permisos para el comercio, servicios y espectáculos en vía pública o espacios abiertos; así como, proporcionar la información necesaria para su trámite;

XVIII. Organizar y preparar la intervención del comercio en vía pública y espacios abiertos en los eventos sociales, cívicos, religiosos y ferias; así como, las temporadas de ventas que tradicionalmente se celebran en el Municipio;

XIX. Ordenar y practicar supervisiones, censos y estudios para obtener información y estadística acerca del comercio en la vía pública y espacios abiertos que opera en el Municipio;

XX. Analizar y plantear la posibilidad de restringir, reubicar o prohibir el comercio en la vía pública o espacios abiertos, en función del estudio sobre la problemática social o económica;

XXI. Proporcionar información al Director General de Gestión Política acerca del control y vigilancia del comercio en vía pública y espacios abiertos, con el fin de completar los respectivos informes y estadísticas;

XXII. Recibir y atender las quejas y sugerencias presentadas por los ciudadanos con respecto al comercio en vía pública y espacios abiertos;

XXIII. Impulsar, organizar y controlar la funcionalidad del comercio en vía pública y espacios abiertos que opera en el Municipio;

XXIV. Recibir y dar seguimiento a los trámites referentes a otorgar permisos para la operación del comercio ambulante, fijo y semifijo en vía pública y espacios abiertos de acuerdo con las disposiciones reglamentarias vigentes;

XXV. Realizar los procedimientos relativos a la autorización, negativa, prescripción, cesión de derechos, refrendo, cancelación, suspensión o modificación total o parcial de las condiciones de operación de los puestos móviles, fijos y semifijos en vía pública o espacios abiertos, previo dictamen;

XXVI. Recabar la información necesaria para llevar el control estadístico del Padrón de comerciantes, servicios y espectáculos en vía pública y espacios abiertos; X

XVII. Proponer al Presidente Municipal, al Secretario o Director General, las cuotas por concepto de pago para la expedición de

los derechos sobre licencia, autorizaciones y refrendos, mismas que deberán estar contenidas en la Ley de Ingresos Municipal; XXVIII. Las demás que le concedan u ordenen las Leyes, Reglamentos u otras disposiciones de carácter general o le asignen sus superiores jerárquicos."

17. Por tanto, al no contar las autoridades demandadas con la atribución de extender a la parte actora el recibo para realizar el pago de refrendo por concepto de comercio de puesto semifijo en la vía pública del ejercicio fiscal 2019, no pudieron incurrir en el acto de omisión que les atribuye la parte actora.

18. En términos del artículo 3, fracción IV, en relación con el artículo 7, fracción I y XIV, del Reglamento de Uso de la Vía Pública del Municipio de Cuernavaca, Morelos, corresponde a la Secretaría de Gobierno Municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, otorgar los refrendos anuales de las licencias para ocupar la vía pública de manera temporal y realizar una actividad lucrativa de comercio o de servicio, al tenor de lo siguiente:

"ARTÍCULO 3.- Para efecto del presente Reglamento se entenderá por:

[...]

IV.- SECRETARÍA.- La Secretaría de Gobierno Municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos;

[...]

ARTÍCULO 7.- Son facultades y atribuciones de la Secretaría:

I.- Expedir las licencias o autorizaciones de carácter intransferible y temporal a favor de las personas físicas o morales para ocupar la vía pública, siempre y cuando no se afecten los derechos de terceras personas;

[...]

XIV.- Otorgar los Refrendos anuales de las Licencias cuando así proceda;

[...]."

19. Al no acreditarse la existencia del acto de omisión impugnada con la prueba idónea, resulta imposible que este Tribunal pueda analizar la legalidad o ilegalidad de ese acto, ya



que la carga de la prueba sobre su existencia, corresponde a la parte actora, toda vez que es suyo el propósito de poner en movimiento a este Tribunal.

20. La regla general para conocer los alcances de un determinado acto de autoridad, que se sabe cierto, consiste precisamente en conocer su contenido del cual se pueda saber quiénes son los sujetos a los que está dirigido, y a que sujetos afecta el acto en su esfera jurídica, consecuentemente, si la parte actora no probó la existencia del acto precisado en líneas que anteceden en relación a las autoridades demandadas, no es posible que el juzgador determine y haga manifestaciones sobre el fondo de ese acto, porque no se desprende su existencia, por lo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 37, fracción XIV de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos⁴.

21. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos⁵, se decreta el sobreseimiento del juicio en cuanto al **acto impugnado precisado en el párrafo 1.I.**, en relación a las autoridades demandadas.

Sirven de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

ACTO RECLAMADO, LA CARGA DE LA PRUEBA DEL. CORRESPONDE AL QUEJOSO. En el juicio de amparo indirecto, la parte quejosa tiene la carga procesal de ofrecer pruebas para demostrar la violación de garantías individuales que alega, ya que, el que interpone una demanda de amparo, está obligado a establecer, directamente o mediante el informe de la autoridad responsable la existencia del acto que es inconstitucional, aunque, incluso, las autoridades responsables no rindan su informe justificado, caso en el cual,

⁴ "Artículo 37.- El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente en contra de:

[...]

XIV.- Cuando de las constancias de autos se desprende claramente que el acto reclamado es inexistente; [...]"

⁵ Artículo 38.- Procede el sobreseimiento del juicio:

II.- Cuando durante la tramitación del procedimiento sobreviniera o apareciera alguna de las causas de improcedencia a que se refiere esta Ley.

la ley establece la presunción de la existencia de los actos, arrojando en forma total la carga de la prueba al peticionario de garantías, acerca de la inconstitucionalidad de los actos impugnados⁶.

Causas de improcedencia y sobreseimiento.

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

23. Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, conforme al artículo 109 Bis de la Constitución Política 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 la legalidad con potestad de anulación y está dotado de plena autonomía para dictar sus fallos en armonía con las disposiciones legales que sean aplicables al caso concreto.

24. 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

⁶ Octava Época. Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Tomo: 80, Agosto de 1994, Tesis: VI.2o. J/308. Página: 77. Amparo en revisión 182/9. Fidel Benítez Martínez. 6 de mayo de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Armando Cortés Galván. Amparo en revisión 343/93. Anuncios en Directorios, S.A. de C.V. 19 de agosto de 1993, Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Armando Cortés Galván. Amparo en revisión 610/93. Carlos Merino Paredes. 27 de enero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta. Secretaria: Laura Ivón Nájera Flores. Amparo en revisión 48/94. María del Rocío Niembro y otro. 15 de marzo de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta. Secretaria: Laura Ivón Nájera Flores. Amparo en revisión 111/94. María Luisa Hernández Hernández. 13 de abril de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Humberto Schettino Reyna. Nota Esta tesis también aparece en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, Segunda Parte, tesis 553, página 368.



humanos se interpretarán de conformidad con dicha Constitución y con 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.

25. 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 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.

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

27. 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 respectivo⁷.

"2021: año de la Independencia"

⁷ Ilustran lo anterior las tesis con el rubro:

PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA. Época: Décima Época. Registro: 2005717. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a./J.

28. Este Tribunal de oficio en términos del artículo 37, último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos⁸, determina que se actualiza la causal de improcedencia la prevista por el artículo 37, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, por las siguientes razones.

29. El artículo 1º, 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 derechos⁹ 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”.*

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

10/2014 (10a.). Página: 487. Tesis de jurisprudencia 10/2014 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha siete de febrero de dos mil catorce

PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL. Tesis de jurisprudencia aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta de abril del dos mil catorce. Número 2a./J. 56/2014 (10a.).

⁸ Artículo 37.- [...]

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

⁹ Interés jurídico.



“2021: año de la Independencia”

31. La primera, contra actos de la autoridad administrativa Municipal o Estatal que afecten sus derechos subjetivos (interés jurídico); y,

32. 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).

33. 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 en 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.

34. El interés legítimo debe de entenderse como aquel interés de cualquier persona, reconocido y protegido por el ordenamiento jurídico, es decir es una situación jurídica activa que permite la actuación de un tercero y que no supone, a diferencia del derecho subjetivo, una obligación correlativa de dar, hacer o no hacer exigible a otra persona, pero sí otorga al interesado la facultad de exigir el respeto del ordenamiento jurídico y, en su caso, de exigir una reparación por los perjuicios que de esa actuación se deriven. En otras palabras, existe interés legítimo, en concreto en el derecho administrativo, cuando una conducta administrativa determinada es susceptible de causar un perjuicio o generar un beneficio en la situación fáctica del interesado, tutelada por el derecho, siendo así que éste no tiene un derecho subjetivo a exigir una determinada conducta o a que se imponga otra distinta, pero sí a exigir de la administración el respeto y debido cumplimiento de la norma jurídica.

35. Los particulares con el interés legítimo, tienen un interés en que la violación del derecho o libertad sea reparada, es decir, implica el reconocimiento de la legitimación del gobernado cuyo sustento no se encuentra en un derecho subjetivo otorgado por la normatividad, sino en un interés cualificado que de hecho pueda tener respecto de la legalidad de determinados actos de autoridad.

36. Esto es, el gobernado en los supuestos de que sea titular de un interés legítimo y se considere afectado con el acto de autoridad, puede acudir a la vía administrativa a solicitar que se declare o reconozca la ilegalidad del acto autoritario que le agravia.

37. No es factible equiparar ambas clases de interés -jurídico y legítimo-, pues la doctrina, la jurisprudencia y la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, así lo han estimado, al señalar que mientras el interés jurídico requiere ser tutelado por una norma de derecho objetivo o, en otras palabras, precisa de la afectación a un derecho subjetivo; en cambio, el interés legítimo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de determinados actos, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

38. El interés legítimo es aquel que tienen aquellas personas que por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser las destinatarias de una norma, son titulares de un interés propio, distinto de los demás individuos y tiende a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico cuando, con motivo de la persecución de sus propios fines generales, incidan en el ámbito de su interés propio, aunque la actuación de que se trate no les ocasione, en concreto, un beneficio o servicio inmediato.

39. El interés legítimo existe siempre que pueda presumirse que la declaración jurídica pretendida habría de colocar al



accionante en condiciones de conseguir un determinado beneficio, sin que sea necesario que quede asegurado de antemano que forzosamente haya de obtenerlo, ni que deba tener apoyo en un precepto legal expreso y declarativo de derechos. Así, la afectación al interés legítimo se acredita cuando la situación de hecho creada o que pudiera crear el acto impugnado pueda ocasionar un perjuicio, siempre que éste no sea indirecto sino resultado inmediato de la resolución que se dicte o llegue a dictarse.

40. No obstante lo anterior, si bien es cierto que el artículo 13, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece que podrán intervenir en un juicio que se tramite ante este Tribunal cualquier persona que tenga un interés legítimo, que en su parte conducente establece: *“Solo podrán intervenir en el juicio, las personas que tengan un interés [...] o legítimo que funde su pretensión”*, de lo que se desprende que cualquier persona podrá promover ante este Tribunal un juicio, cuando se sienta agraviado en su esfera jurídica 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 acreditar su interés jurídico, es decir que sufra una afectación de manera directa en su esfera jurídica al emitirse el acto administrativo, como lo señala el artículo 37, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

41. Cuando se trate de obtener una sentencia que permita la realización de actividades reglamentadas, como es el caso, porque la parte actora en la segunda pretensión solicitó la determinación de legalidad ejercicio del comercio en vía pública:

“2) La determinación del legal ejercicio del comercio en la vía pública por puesto semifijo, en favor de la suscrita en [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] CON UN HORARIO DE 8:00 HORAS A 20:00 HORAS DE LUNES A DOMINGO.”

“2021: año de la Independencia”

42. Por lo que no es suficiente contar con un interés legítimo, sino que se requiere la exhibición de la concesión, licencia, permiso o manifestación que se exija para la realización de tales actividades (interés jurídico), pues debe de acreditarse que se han satisfecho previamente los requisitos que establezcan los ordenamientos correspondientes, a fin de demostrar que se tiene el derecho a 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.

A lo anterior sirve de apoyo por analogía el siguiente criterio jurisprudencial:

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). 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 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 autoridades¹⁰.

¹⁰ SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Revisión contencioso administrativa 70/2005. Directora Ejecutiva de Servicios Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Distrito Federal. 17 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Amelia Vega Carrillo. Revisión contencioso administrativa 110/2005. Jefe Delegacional, Director General Jurídico y de Gobierno y Subdirector de Calificación de Infracciones, autoridades dependientes del Gobierno del Distrito Federal en la Delegación Tlalpan. 3 de noviembre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente:



43. El artículo 1° de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, regula no solo el interés legítimo, sino también el interés jurídico, respecto de los actos administrativos que afecten derechos de los particulares (derechos subjetivos).

44. El ejercicio del comercio en vía pública deriva de una actividad reglamentada como lo señala la parte actora siendo esta la venta de comida y bebidas azucaradas del puesto ubicado en [REDACTED], con un horario de 8:00 horas a 20:00 horas de lunes a domingo.

45. La parte actora en el presente juicio debió acreditar su interés jurídico, entendido este como el derecho que le asiste a un particular para impugnar un acto administrativo que considera ilegal, esto es, se refiere a un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal que se ve afectado por un acto administrativo, ocasionando un perjuicio a su titular, lo que significa que la parte actora debe ser titular de un derecho protegido por una norma jurídica concreta, pues la resolución impugnada que impugna la parte actora fue emitida con motivo de una actividad reglamentada.

46. La parte actora debió acreditar en el juicio de nulidad, que cuentan con la licencia, autorización o permiso, para la venta de comida y bebidas azucaradas del puesto ubicado en [REDACTED], con un horario de 8:00 horas a 20:00 horas de lunes a domingo, toda vez que las autoridades demandadas manifiestan que no cuenta con la licencia para ejercer el comercio en la zona.

Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Amelia Vega Carrillo. Revisión contencioso administrativa 8/2007. Director General Jurídico y de Gobierno en la Delegación Xochimilco y otras. 7 de febrero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretaria: Aurora del Carmen Muñoz García. Revisión contencioso administrativa 14/2007. Director General Jurídico y de Gobierno en Tláhuac. 14 de marzo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Laura Iris Porras Espinosa. Revisión contencioso administrativa 34/2007. Francisco Javier Álvarez Rojas, autorizado de las autoridades demandadas pertenecientes a la Delegación Tlalpan del Gobierno del Distrito Federal. 16 de mayo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Irma Gómez Rodríguez. Novena Época. Registro: 172000. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo : XXVI, Julio de 2007. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.7o.A. J/36. Página: 2331

47. El artículo 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece el ámbito reglamentario como facultad de los Ayuntamientos, en todo lo relativo a su organización y funcionamiento interno y de la administración pública municipal; así como para la regulación sustantiva y adjetiva de las materias de su competencia a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general; mientras que las leyes estatales en materia municipal, contemplarán lo referente al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los incisos del a) al e), 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”.

“2021: año de la Independencia”

48. Lo que significa que queda para el ámbito reglamentario de los Ayuntamientos todo lo relativo a su organización y funcionamiento interno y de la administración pública municipal, así como para la regulación sustantiva y adjetiva de las materias de su competencia a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general, con la condición de que tales reglamentos respeten el contenido de las leyes en materia municipal, por lo que pueden adoptar una variedad de formas adecuadas para regular su vida municipal, su organización administrativa y sus competencias constitucionales exclusivas, atendiendo a sus características sociales, económicas, biogeográficas, poblacionales, urbanísticas, etcétera.

49. A las Legislaturas Estatales les corresponde expedir las normas aplicables en los Municipios que no cuenten con los reglamentos correspondientes, es decir, las normas que emita el Legislativo podrán suplir la falta de reglamentos básicos y esenciales de los Municipios; sin embargo, serán de aplicación temporal y su eficacia estará sujeta a que los Municipios emitan sus propios reglamentos.

50. Esto es, al Estado a través del Poder Legislativo, le corresponde sentar las bases generales a fin de que exista similitud en los aspectos fundamentales en todos los Municipios

del Estado, y al Municipio le corresponde dictar sus normas específicas, sin contradecir esas bases generales, dentro de su jurisdicción.

51. En otras palabras, el Municipio puede reivindicar para sí la facultad de regular en aquellas materias en las que ya lo hizo el Estado de manera subsidiaria, y cuando esto acontezca deberá inaplicarse inmediatamente la normativa estatal.

52. Por lo que la disposición legal que se ha venido hablando, establece la competencia reglamentaria del Municipio que implica la facultad exclusiva para regular los aspectos medulares de su propio desarrollo, a fin de que la administración pública municipal cuente con un marco jurídico adecuado con la realidad, que si bien debe respetar lineamientos, bases generales o normas esenciales, también debe tomar en cuenta la variedad de formas que puede adoptar una organización municipal, atendiendo a las características sociales económicas, biogeográficas, poblacionales, urbanísticas, entre otras, de cada Municipio.

53. El artículo 115, fracción II, de la Constitución Federal, no sólo faculta a los Municipios a expedir bandos, sino también reglamentos, circulares y disposiciones de observancia general que tienen las siguientes características:

a) Se trata de verdaderos ordenamientos normativos, esto es, tienen la característica de estar compuestos por normas generales, abstractas e impersonales.

b) Normalmente no se trata de ordenamientos rígidos, toda vez que pueden ser modificados o derogados por el propio Ayuntamiento que los expidió, sin más formalidades que las que se hayan seguido para su emisión.

No obstante, lo anterior los Ayuntamientos, en ejercicio de su facultad regulatoria, deben respetar ciertos imperativos, a saber:



1) Los bandos y reglamentos no pueden estar en oposición a la Constitución General ni a las de los Estados, así como tampoco a las leyes federales o locales; y,

2) Deben versar sobre materias, funciones o servicios que le correspondan constitucional o legalmente a los Municipios.

54. Bajo este tenor, se advierte que los Ayuntamientos pueden expedir dos tipos de normas reglamentarias:

a) El reglamento tradicional de detalle de las normas, que funciona de manera similar a los reglamentos derivados de la fracción I del artículo 89¹¹ de la Constitución Federal y de los expedidos por los gobernadores de los Estados, en los cuales la extensión normativa y su capacidad de innovación se encuentra limitada, puesto que el principio de subordinación jerárquica exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenore y en las que encuentre su justificación y medida.

b) Los reglamentos derivados de la fracción II del artículo 115 constitucional, esto es, 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, que tienen una mayor extensión normativa y en donde los Municipios pueden regular más ampliamente aquellos aspectos específicos de la vida municipal en el ámbito de sus competencias.

55. Los particulares efectúan muchas actividades que el Municipio no puede ignorar, por lo que, de conformidad con las leyes federales o locales existentes sobre cada materia específica, debe encauzarlas jurídicamente de manera apropiada por ser un

¹¹ Artículo 89.-. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

órgano de gobierno electo democráticamente, a fin de que exista orden y gobernabilidad en el ámbito del Municipio.

56. Por ello, será habitual el establecimiento de derechos y obligaciones de los particulares en diferentes reglamentos y bandos de policía y gobierno, por lo que cuando se pretenda ejercer esa actividad, debe de observarse el Bando de Policía y Buen Gobierno de cada Municipio o los Reglamentos que regulen esa actividad, que se hayan expedido con la facultad reglamentaria que les fue concedida a los Ayuntamientos por el artículo 115 fracción de nuestra Carta Magna, al ser reglamentos autónomos.

A lo anterior sirve de apoyo los siguientes criterios jurisprudenciales:

REGLAMENTOS MUNICIPALES Y LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. SU EXTENSIÓN NORMATIVA LEGÍTIMA. Para precisar la extensión normativa legítima de cada una de las fuentes normativas contempladas en la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben considerarse varios puntos: 1. La regulación de aspectos generales en las leyes estatales en materia municipal debe tener por objeto únicamente establecer un marco normativo homogéneo -adjetivo y sustantivo- para los Municipios de un Estado. Estas leyes deben incorporar el caudal normativo indispensable para asegurar el funcionamiento del Municipio, únicamente sobre aspectos que requieran dicha uniformidad; 2. Debe tomarse en cuenta que la competencia reglamentaria del Municipio le garantiza una facultad exclusiva para regular los aspectos medulares de su propio desarrollo; 3. Es inaceptable que, con apoyo en la facultad legislativa con que cuenta el Estado para regular la materia municipal, intervenga en cuestiones específicas de cada Municipio, que le están constitucionalmente reservadas a este último, pues las bases generales de la administración pública municipal no pueden tener, en otras palabras, una extensión temática que anule la facultad del Municipio para reglamentar sus cuestiones específicas. En consecuencia, queda para el ámbito reglamentario, como facultad exclusiva de los Ayuntamientos, lo relativo a policía y gobierno, organización y funcionamiento interno; administración pública



municipal, así como emitir normas sustantivas y adjetivas en las materias de su competencia exclusiva, a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general, en todo lo que concierne a cuestiones específicas de cada Municipio; y 4. Las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), constitucional, esto es, las encargadas de sentar "las bases generales de la administración pública municipal", comprenden esencialmente aquellas normas indispensables para el funcionamiento regular del Municipio; del Ayuntamiento como su órgano de gobierno y de su administración pública; las normas relativas al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los incisos incluidos en la reforma de 1999, así como la regulación de los aspectos de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado¹².

LEYES ESTATALES Y REGLAMENTOS EN MATERIA MUNICIPAL. ESQUEMA DE ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES QUE DERIVAN DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El Órgano Reformador de la Constitución en 1999 modificó el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con un doble propósito: delimitar el objeto y alcance de las leyes estatales en materia municipal y ampliar la facultad reglamentaria del Municipio en determinados aspectos, según se advierte del dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, en el cual se dispone que el contenido de las ahora denominadas "leyes estatales en materia municipal" debe orientarse a las cuestiones generales sustantivas y adjetivas que den un marco normativo homogéneo a los Municipios de un Estado, sin intervenir en las cuestiones específicas de cada uno de ellos, lo que se traduce en que la competencia reglamentaria municipal abarque exclusivamente los aspectos fundamentales para su desarrollo. Esto es, al preverse que los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo

¹² Controversia constitucional 18/2008. Municipio de Zacatepec de Hidalgo, Estado de Morelos. 18 de enero de 2011. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Francisca María Pou Giménez. El Tribunal Pleno, el ocho de septiembre en curso, aprobó, con el número 45/2011, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a ocho de septiembre de dos mil once. Décima Época. Registro: 160764. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro I, Octubre de 2011, Tomo 1. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 45/2011 (9a.). Página: 302

con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, bandos de policía y gobierno, 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, se buscó establecer un equilibrio competencial en el que prevaleciera la regla de que un nivel de autoridad no tiene facultades mayores o más importantes que el otro, sino un esquema en el que cada uno tenga las atribuciones que constitucionalmente le corresponden; de manera que al Estado compete sentar las bases generales a fin de que exista similitud en los aspectos fundamentales en todos sus Municipios, y a éstos corresponde dictar sus normas específicas, dentro de su jurisdicción, sin contradecir esas bases generales¹³.

FACULTAD REGLAMENTARIA MUNICIPAL. SUS LÍMITES. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 115, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Ayuntamientos están facultados para expedir, de acuerdo con las bases que deberán establecer las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, también lo es que dichos órganos, en ejercicio de su facultad regulatoria, deben respetar ciertos imperativos, pues las referidas normas de carácter general: 1) No pueden estar en oposición a la Constitución General ni a las de los Estados, así como tampoco a las leyes federales o locales; 2) En todo caso, deben adecuarse a las bases normativas que emitan las Legislaturas de los Estados; y, 3) Deben versar sobre materias o servicios que le correspondan legal o constitucionalmente a los Municipios¹⁴.

¹³ Controversia constitucional 14/2001. Municipio de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo. 7 de julio de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarías: Mariana Mureddu Gilabert y Carmina Cortés Rodríguez. El Tribunal Pleno el once de octubre en curso, aprobó, con el número 133/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a once de octubre de dos mil cinco. Novena Época. Registro: 176948. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXII, Octubre de 2005, Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 133/2005. Página: 2068

¹⁴ Controversia constitucional 14/2000. Estado Libre y Soberano de Oaxaca. 15 de febrero de 2001. Once votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy seis de diciembre en curso, aprobó, con el número 132/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a seis de diciembre de dos mil uno. Novena Época. Registro: 187983. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XV, Enero de 2002, Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 132/2001. Página: 1041



57. El Municipio de Cuernavaca, Morelos, emitió el Bando de Policía y Buen Gobierno, el cual en sus artículos 88, primer y segundo párrafo, 89 primer párrafo, artículo 90, fracción III, y 91, restringió el ejercicio de la actividad comercial en la vía pública, a la obtención de una licencia, permiso, autorización o aviso, al tenor de lo siguiente:

*“ARTÍCULO *88.- Es competencia de la Secretaría encargada del Desarrollo Económico en el municipio, a través de la Unidad Administrativa que corresponda, el expedir, controlar, cancelar o revocar las licencias o permisos para el funcionamiento de establecimientos comerciales, industriales o de servicios establecidos o que pretendan establecerse en el territorio municipal.*

[...]

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.*

*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:*

[...]

III.- Para ocupar la vía pública.

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

- I.- Solicitud escrita que contenga nombre y domicilio para oír y recibir notificaciones dentro del municipio, registro federal de contribuyentes y nacionalidad si el solicitante fuere extranjero deberá presentar anexa a la solicitud autorización expedida por la Secretaría de Gobernación del Poder Ejecutivo Federal, en la cual se le permita llevar a cabo la actividad de que se trate;*
 - II.- Si es persona moral, su representante legal acompañará copia certificada de la escritura constitutiva, con registro en trámite o debidamente registrada, y el documento con el que acredite su personalidad, así como copia de una identificación oficial vigente, con fotografía;*
 - III.- Ubicación del local donde pretende establecerse el giro mercantil, anexando croquis del mismo;*
 - IV.- El dictamen de la Dirección de Protección Civil Municipal;*
 - V.- Clase de giro mercantil que se pretenda operar, razón social o denominación del mismo;*
 - VI.- Constancia de acreditación del uso del suelo de conformidad con la legislación aplicable expedida por la Secretaría de Desarrollo Urbano, Obras y Servicios Públicos Municipales;*
 - VII.- Constancia que acredite la factibilidad de agua potable del lugar donde se pretende establecer el giro mercantil;*
 - VIII.- En un plazo no mayor a sesenta días contados a partir de la fecha en que le fue expedida la licencia o permiso, el particular deberá exhibir a la Autoridad Municipal por conducto de la Dirección de Licencias de Funcionamiento, las constancias y documentos expedidos por las dependencias correspondientes relativas a que ha cumplido con los ordenamientos en la materia de que se trate, para la autorización de funcionamiento, apercibido que en caso de no hacerlo la licencia o permiso que se le haya otorgado entrará en proceso de cancelación; y*
 - IX.- Los demás requisitos que solicite en forma general el H. Ayuntamiento.*
- El H. Ayuntamiento diseñará los formatos para la solicitud mencionada en este artículo y los proporcionará a los interesados en forma gratuita.*

58. También emitió el Reglamento de Uso de la Vía Pública del Municipio de Cuernavaca, Morelos, el cual en el artículo 3, fracciones XI y XII, restringió el ejercicio de la actividad comercial en la vía pública, a la obtención de una licencia o autorización, al tenor de lo siguiente:

"ARTÍCULO 3.- Para efecto del presente Reglamento se entenderá por:



[...]

XI.- LICENCIA.- Permiso otorgado por la Secretaría para ocupar la vía pública de manera temporal y realizar una actividad lucrativa de comercio o de servicio;

XII.- AUTORIZACIÓN.- Permiso otorgado por la Secretaría para ocupar la vía pública y realizar una actividad comercial o de servicio por un término no mayor de veinticuatro horas;

[...]”.

59. De lo anterior se advierte que el Municipio de Cuernavaca, Morelos, consideró necesario regular el ejercicio de la actividad comercial en la vía pública dentro de su jurisdicción a la obtención de la licencia, permiso, autorización o aviso.

60. La parte actora a fin de acreditar su interés jurídico debió haber demostrado en el juicio que cuentan con la licencia, permiso, autorización o aviso, expedida por la autoridad Municipal competente del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para ejercer su actividad comercial, al tratarse de una actividad reglamentada y al pretender que con la sentencia que se emita en el juicio que nos ocupa se declare la determinación de legalidad del ejercicio del comercio en vía pública en el puesto que señala:

“2) La determinación del legal ejercicio del comercio en la vía pública por puesto semifijo, en favor de la suscrita en [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] CON UN HORARIO DE 8:00 HORAS A 20:00 HORAS DE LUNES A DOMINGO.”

61. Esto es, pretende una sentencia que le permita la realización de actividades reglamentadas, por lo que no es suficiente contar con la titularidad de un derecho, sino que se requiere la exhibición de la licencia, permiso, autorización o aviso, 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

“2021: año de la Independencia”

actividades reglamentadas en relación con el ejercicio de las facultades con que cuentan las autoridades.

62. La parte actora no acreditada con prueba fehaciente e idónea contar con la licencia, permiso, autorización o aviso para ejercer una actividad comercial, por lo que carece de interés jurídico para impugnar la resolución impugnada que ordena el retiro de su puesto semifijo, pues le fueron admitidas como pruebas de su parte:

I. La documental pública, factura serie U folio 01852100, del 26 de octubre de 2018, emitida por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, consultable a hoja 07 del proceso, en la que consta que la actora pago la cantidad de \$560.00 (quinientos sesenta pesos 00/100 M.N.), por concepto de comercio en vía pública cuota anual semifijo en la periferia de la ciudad correspondiente al año 2018, giro venta de tacos acorazados, ubicado en [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] metros, horario de 08:00 a 20:00 horas, de lunes a domingo, sujeto a reubicación cuando lo determine el Ayuntamiento de Cuernavaca; y \$140.00 (ciento cuarenta pesos 00/100 M.N.), por concepto de impuesto adicional al 25% general para el Municipio, no siendo este la licencia que autorice el ejercicio de la actividad comercial que ejerce la parte actora.

II. Las documentales, escritos del 07 de octubre de 2019, suscritos por la parte actora, con sello original de acuse de recibo del 07 de octubre de 2019, consultables a hoja 08 a 10 del proceso, a través de los cuales solicitó a las autoridades demandadas Presidente Municipal; Secretario de Desarrollo y Turismo; y Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública, todos del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 26, de la Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2019 del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, se le expidiera en su favor recibo para el efecto de pago por concepto de refrendo de comercio en vía



pública puesto semifijo, respecto de su puesto de comida y bebidas azucaradas, ubicado en [REDACTED] con un horario de 8:00 horas a 20:00 horas de lunes a domingo, porque manifestó que a la fecha la autoridad municipal no había emitido el mismo, para el efecto de seguir ejerciendo el comercio.

63. Que se valoran en términos de lo dispuesto por el artículo 490¹⁵ del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano Morelos de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

64. En nada le benefician a la parte actora, pues de su alcance probatorio no se demostró que contara con licencia, permiso, autorización o aviso para ejercer la actividad comercial a la que se dedica, por tanto, no es dable otórgales valor probatorio para tener acreditado el interés jurídico para impugnar el acto impugnado.

65. Por lo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 37, fracción III de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que a la letra dice: "*Artículo 37.- El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente: III.- Contra actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante". (El énfasis es de este Tribunal).*

66. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II¹⁶ de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se decreta el sobreseimiento del juicio en cuanto al **acto impugnado** precisado en el párrafo 1.I.

67. Al haberse actualizado la citada causal de improcedencia, no resulta procedente abordar el fondo de ese acto impugnado,

¹⁵ Artículo 490.- Los medios de prueba aportados y admitidos, serán valorados cada uno de ellos y en su conjunto, racionalmente, por el Juzgador, atendiendo a las leyes de la lógica y de la experiencia, debiendo, además, observar las reglas especiales que este Código ordena. La valoración de las pruebas opuestas se hará confrontándolas, a efecto de que, por el enlace interior de las rendidas, las presunciones y los indicios, se lleguen a una convicción. En casos dudosos, el Juez también podrá deducir argumentos del comportamiento de las partes durante el procedimiento. En todo caso el Tribunal deberá exponer en los puntos resolutivos cuidadosamente las motivaciones y los fundamentos de la valoración jurídica realizada y de su decisión.

¹⁶ Artículo 38.- Procede el sobreseimiento del juicio:

II.- Cuando durante la tramitación del procedimiento sobreviniera o apareciese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere esta Ley.

ni las pretensiones de la parte actora precisadas en el párrafo 1.1). y 1.2).

Sirve de orientación el criterio jurisprudencial que a continuación se cita:

SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO. No causa agravio la sentencia que no se ocupa de los conceptos de anulación tendientes a demostrar las causales de nulidad de que adolece la resolución impugnada, que constituye el problema de fondo, si se declara el sobreseimiento del juicio contencioso-administrativo¹⁷.

Parte dispositiva.

68. Se decreta el sobreseimiento del juicio.

Notifíquese personalmente.

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

¹⁷ Amparo directo 412/90. Emilio Juárez Becerra. 23 de octubre de 1990. Unanimidad de votos. Amparo directo 359/92. Grupo Naviero de Tuxpan, S. A. de C. V. 14 de octubre de 1992. Unanimidad de votos. Amparo directo 154/93. Antonio Lima Flores. 6 de mayo de 1993. Unanimidad de votos. Amparo directo 189/93. José Pedro Temolzin Brais. 6 de mayo de 1993. Unanimidad de votos. Amparo directo 349/93. José Jerónimo Cerezo Vélez. 29 de septiembre de 1993. Unanimidad de votos. Nota: Tesis VI.2o.J/280, Gaceta número 77, pág. 77; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación, tomo XIII-Mayo, pág. 348.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1ºS/364/2019

MAGISTRADO PRESIDENTE

[Redacted Signature]
[Redacted Name]
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO PONENTE

[Redacted Signature]
[Redacted Name]
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[Redacted Signature]
[Redacted Name]
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[Redacted Signature]
[Redacted Name]
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCION

MAGISTRADO

[Redacted Signature]
[Redacted Name]
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

La Licenciada [Redacted] Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: Que la presente hoja de firmas, corresponde a la resolución del expediente número TJA/1ºS/364/2019 relativo al juicio administrativo, promovido por [Redacted], en contra del PRESIDENTE MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS Y OTRAS, misma que fue aprobada en pleno del veintiuno de abril del dos mil veintiuno. DOY FE. I

“2021: año de la Independencia”

Handwritten text, possibly a list or notes, mostly illegible due to fading.

