

VERIFICACIÓN NORMATIVA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA MUNICIPAL DE LA SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS.

GLOSARIO

Actos impugnados

A) El oficio de comisión folio [REDACTED] expedido por el Director de Verificación Normativa adscrito a la Dirección General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca con fecha 01 de marzo del 2023.

B) El acta de verificación de fecha 01 de marzo del 2023 llevada a cabo por el Jefe de Departamento/Verificador adscrito a la Dirección de Verificación Formativa. (sic)

C) El acuerdo de fecha 10 de marzo de 2023 que contiene la radicación del procedimiento administrativo en contra de mi representada mismo que contiene la orden de clausura del inmueble ubicado en [REDACTED] de esta Ciudad.

D) La imposición de la multa decretada en el acuerdo de fecha 10 de marzo de 2023 por un importe de [REDACTED]

Actora o demandante

[REDACTED], a través de su apoderado legal [REDACTED]

Autoridad demandada

Director de Verificación Normativa de la Dirección General de Política Municipal de la Secretaría del Ayuntamiento de Cuernavaca.

Morelos; y Jefe de Departamento de Verificación adscrito a la Dirección de Verificación Normativa de la Dirección General de Política Municipal de la Secretaría del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

Constitución Federal Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Local Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

Código Procesal Civil Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos.

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

Ley Orgánica Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos

Código Fiscal Código Fiscal para el Estado de Morelos.

Tribunal u órgano jurisdiccional Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

"2024, Año de Felipe Carrillo Puerto, Benemérito del Proletariado, revolucionario y defensor del MAYAB"

ANTECEDENTES

PRIMERO. Mediante escrito presentado el día dieciséis de enero de dos mil veintitrés, [REDACTED]

[REDACTED], a través de su apoderado legal [REDACTED]

[REDACTED], promovió juicio de nulidad en contra del DIRECTOR DE VERIFICACIÓN NORMATIVA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA MUNICIPAL DE LA SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS; y JEFE DE DEPARTAMENTO DE

VERIFICACIÓN ADSCRITO A LA DIRECCIÓN DE VERIFICACIÓN NORMATIVA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA MUNICIPAL DE LA SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS. Señalando como actos impugnados: **A)** El oficio de comisión folio [REDACTED] expedido por el Director de Verificación Normativa adscrito a la Dirección General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca con fecha 01 de marzo del 2023. **B)** El acta de verificación de fecha 01 de marzo del 2023 llevada a cabo por el Jefe de Departamento/Verificador adscrito a la Dirección de Verificación Formativa. (sic) **C)** El acuerdo de fecha 10 de marzo de 2023 que contiene la radicación del procedimiento administrativo en contra de mi representada mismo que contiene la orden de clausura del inmueble ubicado en privada [REDACTED] de esta Ciudad. **D)** La imposición de la multa decretada en el acuerdo de fecha 10 de marzo de 2023 por un importe de [REDACTED] [REDACTED]. Para tal fin, narró los hechos que son antecedentes de la demanda, expresó las razones por las que impugna los actos, y ofreció los medios de prueba que fueron agregados al expediente que hoy se resuelve.

SEGUNDO. Por acuerdo de fecha treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés¹, se admitió la demanda ordenando el emplazamiento a las autoridades demandadas DIRECTOR DE VERIFICACIÓN NORMATIVA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA MUNICIPAL DE LA SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS; y JEFE DE DEPARTAMENTO DE VERIFICACIÓN ADSCRITO A LA DIRECCIÓN DE VERIFICACIÓN NORMATIVA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA MUNICIPAL DE LA SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, concediéndole el plazo de diez días hábiles para

¹ Fojas 118 a 122.

dar contestación y exhibiera copia certificada del expediente administrativo del cual emana el acto impugnado.

TERCERO. Por auto de fecha veintinueve de mayo de dos mil veintitrés², se tuvo por contestada en tiempo y forma la demanda por parte de las autoridades demandadas. Se ordenó dar vista a la parte demandante, para que en el plazo de tres días manifestara lo que a su derecho correspondiera, apercibida que de no hacerlo se tendría por perdido su derecho para hacerlo. Asimismo, se ordenó hacer saber a la actora que contaba con un plazo de quince días hábiles para ampliar su demanda.

CUARTO. Con fecha veinte de junio de dos mil veintitrés³, se tuvo por precluido el derecho de la parte actora para desahogar la vista de tres días.

QUINTO. Mediante acuerdo de fecha siete de julio de dos mil veintitrés, se concedió la suspensión del acto impugnado, para el efecto de que las cosas se mantuvieran en el estado en que se encuentran, hasta en tanto cause ejecutoria la sentencia que al efecto se dicte o se emita resolución que revoque, modifique o levante dicha medida suspensiva.

SEXTO. Por auto de fecha once de octubre de dos mil veintitrés, se determinó que la parte actora no había ampliado su demanda; así mismo, se abrió la dilación probatoria por el plazo común de cinco días hábiles.⁴

² Fojas 169 a 171.

³ Foja 215.

⁴ Foja 252.

SÉPTIMO. Por acuerdo de veinticuatro de noviembre de dos mil veintitrés⁵, la Sala Especializada Instructora proveyó las pruebas de las partes.

OCTAVO. La audiencia se verificó el día siete de marzo de dos mil veinticuatro⁶; se hizo constar la incomparecencia injustificada de las partes; al no existir cuestiones incidentales pendientes por resolver, se procedió al desahogo de las pruebas ofrecidas; posteriormente se pasó a la etapa de alegatos, haciéndose constar que solamente la parte actora ofreció sus alegatos. Se citó a las partes para oír sentencia definitiva. Actuación que fue notificada por medio de lista que se publicó el veinte de marzo de dos mil veinticuatro⁷.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

I. COMPETENCIA.

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, funcionando en Pleno, es competente para conocer y fallar la presente controversia. La competencia por **materia** se surte a favor de este Tribunal por la naturaleza jurídica del objeto del litigio —oficio de comisión, acta de verificación, acuerdo de radicación de procedimiento administrativo y la imposición de la multa—; ya que en este juicio de nulidad los actos impugnados son de carácter administrativo. La competencia por **territorio** se da porque las autoridades a quien se les

⁵ Fojas 274 a 279.

⁶ Fojas 297 a 299.

⁷ Foja 302.



imputan los actos —DIRECTOR DE VERIFICACIÓN NORMATIVA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA MUNICIPAL DE LA SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS; y JEFE DE DEPARTAMENTO DE VERIFICACIÓN ADSCRITO A LA DIRECCIÓN DE VERIFICACIÓN NORMATIVA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA MUNICIPAL DE LA SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS—, realizan sus funciones en el municipio de Cuernavaca, Morelos; lugar donde ejerce su jurisdicción este Tribunal. La competencia por **grado** no es aplicable, toda vez que el juicio contencioso administrativo es de una sola instancia.

Esto con fundamento en lo dispuesto por los artículos 116 fracción V, de la *Constitución Federal*; 109 Bis de la *Constitución Local*; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso B), fracción II, inciso a), de la *Ley Orgánica*; 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la *Ley de Justicia Administrativa*; las dos últimas disposiciones estatales publicadas el diecinueve de julio de dos mil diecisiete.

II. EXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS.

Previo a abordar lo relativo a la certeza del acto impugnado, resulta necesario precisar cuál es éste, en términos de lo dispuesto por los artículos 42 fracción IV y 86 fracción I de la *Ley de Justicia Administrativa*; debiendo señalarse que para tales efectos se analiza e interpreta en su integridad la demanda de nulidad y la ampliación de la misma⁸, sin tomar

⁸ DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena

en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su ilegalidad⁹; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda¹⁰, a fin de poder determinar con precisión el acto que impugna la actora.

La actora señaló como actos impugnados en su demanda:

“A) El oficio de comisión folio [REDACTED] expedido por el Director de Verificación Normativa adscrito a la Dirección General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca con fecha 01 de marzo del 2023.

B) El acta de verificación de fecha 01 de marzo del 2023 llevada a cabo por el Jefe de Departamento/Verificador adscrito a la Dirección de Verificación Formativa. (sic)

C) El acuerdo de fecha 10 de marzo de 2023 que contiene la radicación del procedimiento administrativo en contra de mi representada mismo que contiene la orden de clausura del inmueble ubicado en privada [REDACTED] de esta Ciudad.

D) La imposición de la multa decretada en el acuerdo de fecha 10 de marzo de 2023 por un importe de [REDACTED]

Por razón de método, en primer lugar, se debe resolver respecto la existencia o inexistencia de los actos impugnados, ya que, de no existir, por razones de lógica, resultaría ocioso ocuparse de cualquier causa de improcedencia, u ocuparse del estudio de fondo de la controversia planteada, en otras

Época. Tomo XI, abril de 2000. Pág. 32. Tesis de Jurisprudencia. Número de registro 900169.

⁹ ACTO RECLAMADO. SU EXISTENCIA DEBE EXAMINARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS CALIFICATIVOS QUE EN SU ENUNCIACION SE HAGAN SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 18 Tercera Parte. Pág. 159. Tesis de Jurisprudencia 9.

¹⁰ DEMANDA EN EL JUICIO NATURAL. EL ESTUDIO INTEGRAL DEBE COMPRENDER LOS DOCUMENTOS ANEXOS. Novena Época. Registro: 178475. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXI mayo de 2005. Materia(s): Civil. Tesis: XVII.2o.C.T. J/6. Página: 1265.



palabras, para el estudio de las causales de improcedencia, o de fondo, primeramente, se debe tener la certeza de que es cierto el acto u omisión impugnados.

La existencia de los actos impugnados quedó demostrada con la copia certificada que exhibió la autoridad demandada, en la que consta el oficio de comisión, acta de verificación, acuerdo de radicación de procedimiento administrativo y la imposición de la multa, que impugnó la parte actora. La cual puede ser consultada en las páginas **155 a 168** del proceso. Documento público que tiene pleno valor probatorio de conformidad con los artículos 437, fracción VII, y 491, del *Código Procesal Civil*, aplicado supletoriamente a la *Ley de la materia*.

III. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y DE SOBRESIMIENTO.

Con fundamento en los artículos 37 último párrafo, 38 y 89 primer párrafo, de la *Ley de Justicia Administrativa*, 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.

La autoridad demandada, opuso las causas de improcedencia previstas en las fracciones IX y XVI, del artículo 37 de la *Ley de Justicia Administrativa*. Dijo que se

configuran porque la parte actora se hizo conocedora del procedimiento y, en consecuencia, de la resolución administrativa que a ella le recae, que impuso la medida que hoy pretende reclamar a estas autoridades, como ha quedado demostrado a lo largo de la contestación de demanda, situación que encuadra en lo señalado en la fracción IX, del artículo 37 de la *Ley de la materia*.

No se configuran las causas de improcedencia opuestas, porque el hecho de que la actora se haya hecho conocedora del procedimiento y de la resolución dictada, no trae como consecuencia el que haya consentido el acto impugnado; por lo que se procede al análisis de fondo.

Hecho el análisis correspondiente a cada una de las causales de improcedencia y sobreseimiento contempladas en los ordinales 37 y 38 de la *Ley de Justicia Administrativa*, no se encontró que se configure alguna causal de improcedencia o de sobreseimiento en el presente juicio de nulidad.

IV. DEFENSAS Y EXCEPCIONES.

La autoridad demandada opuso como defensas y excepciones en su contestación de demanda, las siguientes:

1. FALTA DE ACCIÓN Y DERECHO. *Que deriva del hecho de que las autoridades que contestan no han dado lugar a instaurar el presente juicio al haber actuado de manera legal en el ejercicio de sus funciones.*

2. LA DE FALSEDAD. *Que deriva del hecho de que el actor señala manifestaciones contrarias a la verdad, al pretender la interpretación de dispositivos legales claros en su integración a su conveniencia.*

3. OSCURIDAD DE LA DEMANDA. Que deriva del hecho de que la parte actora no expresa los fundamentos de su pretensión, por lo que su acción resulta ineficaz.

4. LA DE NON MUTATI LIBELI. Consistente en el hecho de que la parte actora no podrá modificar en perjuicio de estas autoridades que representamos, los términos de su demanda inicial, con la que pretenda válida (sic) o modificar la litis o trate de pruebas de perfección con la que intente demostrar hechos no narrados en el escrito inicial de demanda al haber precluido la oportunidad procesal para ello.

5. LAS DEMÁS QUE SE DERIVEN DE LA PRESENTE CONTESTACIÓN. En todo lo que beneficie a las autoridades que representamos.

Es **infundada** la expresión legal de FALTA DE ACCIÓN Y DERECHO o *SINE ACTIONE AGIS*.

Esta expresión no constituye propiamente hablando una excepción, a pesar de que a menudo se asocia con ella. Porque la excepción es una defensa que el demandado presenta en un juicio. Su objetivo puede ser retardar el curso de la acción o incluso destruirla. Por ejemplo, una excepción podría alegar prescripción, falta de legitimación o algún otro motivo legal para invalidar la demanda.

Sine actione agis, no es una excepción en el sentido tradicional. Se refiere a la simple negación del derecho ejercitado por el actor. Cuando alguien alega "*sine actione agis*", está afirmando que el actor carece de acción legal para presentar la demanda. En otras palabras, niega que el demandante tenga derecho a llevar el caso ante el tribunal.

Como se adelantó es **infundada** esta expresión, porque la legitimación se la concedió la misma autoridad demandada al realizar el Acta de Verificación de fecha uno de marzo de dos mil veintitrés con [REDACTED] [REDACTED]

██████████ quien dijo ser ██████████ DE LA
██████████ ██████████ ██████████ §.11

La excepción de FALSEDAD, es **inatendible**, porque lo que manifiesta la autoridad demandada, en el sentido de que el actor señala manifestaciones contrarias a la verdad, al pretender la interpretación de dispositivos legales claros en su integración a su conveniencia; es materia de análisis en el fondo de este asunto y no en este apartado de defensas y excepción.

La excepción de OSCURIDAD DE LA DEMANDA, es **infundada**.

La excepción de oscuridad y defecto legal en una demanda se refiere a una forma de defensa que puede ser presentada por el demandado en un proceso judicial. Esta excepción apunta a cuestionar la claridad y corrección legal de la demanda presentada por la parte actora.

Cada uno de estos aspectos consiste en:

1) Oscuridad: Se alega que la demanda es oscura, confusa o ambigua, lo que impide al demandado comprender adecuadamente los hechos que se le imputan y las pretensiones concretas que se dirigen en su contra. La falta de claridad atenta contra el derecho de defensa.

2) Defecto legal: Se cuestiona que la demanda tenga

¹¹ Foja 34 a 36.

defectos legales, es decir, que no cumpla con los requisitos formales y sustanciales exigidos por la ley para su admisibilidad. Esto puede incluir falta de competencia del juzgado, legitimación procesal inadecuada, omisión de presupuestos procesales, etc.

Es **infundada**, porque la demanda fue admitida tal y como se señaló en el apartado de antecedentes de la presente resolución, de conformidad al numeral "Segundo"; lo que resulta que dicho escrito de demanda cumplió con los requisitos establecidos en la Ley en la materia.

Es **infundada** la expresión *NON MUTATIS LIBELI*.

Non mutatis libeli es una expresión jurídica que proviene del latín que significa "sin cambiar el libelo". Es un principio procesal que prohíbe a las partes en un procedimiento judicial modificar o transformar la sustancia de sus peticiones o sus elementos sin dar oportunidad al adversario de oponerse a estas novedades de manera efectiva y en igualdad de condiciones.

En el caso, no existe variación en los hechos, ni en las razones de impugnación, ni pretensiones, ni pruebas ofertadas por la actora, ya que tienen relación directa con el acto impugnado, el cual fue plasmado en su escrito inicial de demanda. Así mismo, no existe en el proceso ningún escrito o ampliación de demanda que haya realizado la parte actora, a través del cual esté variando lo que asentó en su demanda.

En relación con “*las demás que se deriven de la presente contestación*”, este Tribunal, después de analizar el contenido integral de la contestación de demanda, no observa que la autoridad demandada haya opuesto alguna otra; por tanto, es **infundado** lo que manifiesta la autoridad demandada.

Además, corresponde a esta última hacer valer de manera precisa las excepciones o defensas que considere aplicables; esto de conformidad al artículo 45¹² de la *Ley de la materia*.

V. FIJACIÓN DE LA LITIS.

En términos de lo previsto en la fracción I del artículo 86 de la *Ley de Justicia Administrativa*, la controversia a dilucidar en el presente juicio se centra en determinar si los actos impugnados fueron emitidos conforme a derecho, a la luz de las razones de impugnación hechas valer por la demandante.

Por lo tanto, la carga de la prueba de la ilegalidad de los actos impugnados le corresponde a la parte actora. Esto conforme a lo dispuesto por el artículo 386 del *Código Procesal Civil* de aplicación complementaria a la *Ley de Justicia Administrativa*, que establece, en la parte que interesa, que la parte que afirme tendrá la carga de la prueba de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los

¹² **Artículo 45.** Admitida la demanda, se correrá traslado de ella a las autoridades demandadas o al particular cuando el actor sea una autoridad administrativa, para que dentro del término de diez días contesten la demanda, interpongan las causales de improcedencia que consideren y hagan valer sus defensas y excepciones. En igual término deberá producir contestación a la demanda, en su caso, el tercero interesado cuando exista.

que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

VI. RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

El actor, manifestó **tres razones de impugnación** en su demanda, las cuales señalan esencialmente que:

En el **primer argumento** de la demanda alega violaciones a las formalidades establecidas en el artículo 16 de la *Constitución Federal* y en el *Reglamento de Construcciones para el Municipio de Cuernavaca, Morelos*, durante un procedimiento de inspección realizado por autoridades municipales.

Los principales argumentos son:

1. Las autoridades no cumplieron con el citatorio previo para realizar la inspección en la fecha y hora señalada.
2. El oficio de comisión y la orden de verificación no cumplen con los requisitos legales, ya que fueron firmados en blanco por el Director de Verificación Normativa y llenados a mano por el verificador, sin haber sido ordenados por escrito.
3. El oficio de comisión faculta sólo a un verificador, mientras que la orden de verificación faculta a dos, lo cual es una irregularidad.
4. No se siguieron las etapas del procedimiento de inspección establecidas en el *Reglamento de Construcciones*,

como la identificación del inspector, la entrega de una copia de la orden al visitado, el nombramiento de testigos y el levantamiento de un acta circunstanciada.

La demandante considera que estas irregularidades violan las reglas esenciales del procedimiento y dejan en estado de indefensión a los ciudadanos. Cita varios criterios jurisprudenciales para sustentar sus argumentos sobre los requisitos que deben cumplir las órdenes de verificación administrativa.

En el **segundo argumento** de la demanda, se señala que el Jefe de Departamento/Verificador [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] no cumplió con lo establecido en los artículos 305, 306 y 307 del *Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca, Morelos*, durante el levantamiento del acta de verificación.

Las irregularidades alegadas son:

1. El verificador no se identificó ni requirió al demandante para que nombrara a dos testigos durante la diligencia, y tampoco advirtió que, en caso de rebeldía, los testigos serían propuestos por el propio inspector.

2. El verificador no cumplió con el objeto establecido en la orden de verificación, el cual era:

- a) Verificar que la edificación, instalaciones y servicios de la obra en construcción, ya sea en

proceso o terminada, cumplan con el proyecto autorizado y las disposiciones legales aplicables.

- b) Que el inspeccionado exhiba las autorizaciones correspondientes (licencia de uso de suelo, licencia de construcción, oficio de ocupación, licencia de anuncios).

Además, señala que el lugar inspeccionado no es una construcción en proceso, sino una construcción terminada y ocupada, lo cual se demuestra con los contratos de arrendamiento de los departamentos existentes en el inmueble ubicado en [REDACTED]

Menciona también que el inspector ni siquiera entró al domicilio, sino que se limitó a levantar el acta de verificación en la puerta del inmueble.

En el **tercer argumento** de la demanda, impugna el acuerdo de fecha 10 de marzo de 2023 que contiene la radicación del procedimiento administrativo en contra de la parte actora y la orden de clausura del inmueble ubicado en [REDACTED].

Alega que este acuerdo viola las formalidades esenciales del procedimiento, al imponer una sanción sin haber agotado los requisitos previos para su emisión y omitir las reglas específicas del debido proceso. Además, señala que el acuerdo deriva de una orden de verificación y un acta que se realizaron de manera ilegal.

Cita varios criterios jurisprudenciales para sustentar los argumentos sobre la nulidad de actas de verificación cuando no se cumplen ciertos requisitos, como la designación de testigos de asistencia.

Asimismo, argumenta que la multa impuesta a la parte actora no está debidamente fundada y motivada, ya que la autoridad no precisó los elementos objetivos que analizó para imponer el máximo de la multa, a pesar de que el representante legal de la actora acudió ante la Dirección de Verificación Normativa para realizar lo necesario para regularizar la construcción.

Menciona que señaló a la autoridad responsable que la parte actora fue víctima de un fraude, pero que estaba en la mejor disposición de regularizar la construcción, tal como lo señala el artículo 72 del *Reglamento de Construcción del Municipio Cuernavaca, Morelos*.

Por su parte, la **autoridad demandada** sostuvo la legalidad de los actos impugnados. Dijo, que los argumentos manifestados por la demandante son infundados e inoperantes. Así mismo, citó las tesis con los rubros: "*PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL.*"; "*ORDEN DE VISITA EN MATERIA FISCAL. LA NOTORIA DIFERENCIA ENTRE EL TIPO DE LETRA USADO EN SUS ASPECTOS GENÉRICOS Y EL UTILIZADO EN LOS DATOS ESPECÍFICOS RELACIONADOS CON EL VISITADO, PRUEBA LA VIOLACIÓN A LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.*"; "*DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS. CONDICIONES PARA LA VALIDEZ*



CONSTITUICIONAL DE SU APLICACIÓN, EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD.”; “MULTAS. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE EL LEGISLADOR ESTABLEZCA COMO LÍMITE INFERIOR PARA SU INDIVIDUALIZACIÓN UNA CUANTÍA SUPERIOR A LA MÍNIMA POSIBLE, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL.”; “DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARÁMETROS DE LA DISCRECIONALIDAD PARA FIJAR EL MONTO DE LAS MULTAS RELATIVAS, EN RELACIÓN CON LA PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD.”; “TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.”; “NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL.”; “NEGATIVA LISA Y LLANA DE LOS HECHOS QUE MOTIVARON EL ACTO O RESOLUCIÓN IMPUGNADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. NO PUEDE CONSIDERARSE ASÍ LA QUE SE CONTRADICE CON LOS ANEXOS DE LA DEMANDA.” y “PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL.”.

ANÁLISIS.

Es fundada la **segunda razón** de impugnación, en la parte que señala que el Jefe de Departamento/Verificador [REDACTED] no cumplió con lo establecido en los artículos 305, 306 y 307 del *Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca, Morelos*, durante el levantamiento del acta de verificación, porque no se identificó ni requirió al demandante para que nombrara a dos testigos durante la diligencia, y tampoco advirtió que, en caso de rebeldía, los testigos serían propuestos por el propio inspector.

Las autoridades demandadas sostuvieron la legalidad de sus actos.

El *Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca, Morelos*, dispone en sus artículos 305, 306 y 207, que:

“Artículo 305.- IDENTIFICACIÓN DEL INSPECTOR. Éste deberá portar identificación que lo acredite como tal, manteniéndola durante el desarrollo de la inspección a la vista del propietario, Director Responsable de la Obra, Corresponsable o de los ocupantes del lugar a donde se vaya a practicar. Dicha credencial deberá ser vigente y expedida por el Titular de la Secretaría, conteniendo la fotografía del Inspector; debiéndose permitir la introducción de éste a los predios, construcciones o lugares de que se trate. En caso de violación a las Leyes y Reglamentos vigentes, el Inspector entregará al visitado Acta de Inspección haciendo constar en la misma, sus observaciones, las que servirán de base para que la Secretaría imponga las sanciones que procedan.

Artículo 306.- TESTIGOS. Al inicio de la visita, el Inspector deberá requerir al visitado, para que nombre a dos personas que funjan como testigos en el desarrollo de la diligencia, advirtiéndole que en caso de rebeldía, éstos serán propuestos por el propio Inspector.

Artículo 307.- LEVANTAMIENTO DE ACTA. De toda visita se levantará Acta Circunstanciada por duplicado, en formas foliadas en que se expresará lugar, fecha y nombre de las personas con quien se atendió la diligencia, así como el resultado de la misma. El Acta deberá ser firmada por el Inspector, por la persona con quien se entendió la diligencia y por dos testigos de asistencia propuestos por ésta o en su rebeldía por el Inspector quienes estarán presentes durante el desarrollo de la diligencia. Se dejará al interesado copia legible de dicha Acta. En caso de que el responsable de la obra, en el momento de la inspección, se niegue a firmar o recibir el Acta, el Inspector asentará razón en la misma, dejándola fijada en un lugar visible de la construcción, instalación o servicio; en ambos casos se tendrán por aceptados los hechos u omisiones contra los cuales el visitado o responsable solidario no ofrezca pruebas para desvirtuarlos dentro del término que se conceda para tal efecto.

Así mismo, el *Reglamento Interior de la Dirección de Verificación Normativa del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos*, establece el procedimiento de las inspecciones, y en su artículo 21, dispone que:

“Artículo 21.- Las inspecciones se sujetarán al siguiente procedimiento:

I. El verificador deberá contar con la orden por escrito que contendrá la fecha, ubicación de inmueble por inspeccionar, y en su caso, el nombre o razón social del propietario o poseedor, el objeto de la inspección, el fundamento legal y la motivación de la misma; el nombre y la firma de la autoridad que expida la orden y el nombre del verificador;

II. Los verificadores efectuarán la visita dentro de las veinticuatro horas siguientes a la expedición de la orden;

III. El verificador deberá identificarse ante la persona que ampara la orden de inspección y en su defecto, ante su representante, con la credencial vigente que para tal efecto expida la autoridad municipal competente;

IV. Al inicio de la visita, el verificador deberá requerir al interesado una identificación oficial y le solicitará designe dos personas que funjan como testigos en el desarrollo de la diligencia, apercibiéndolo que en caso de no hacerlo, éstos serán nombrados por el propio verificador;

V. De toda visita se levantará acta circunstanciada por duplicado, en la que se expresará lugar, fecha y nombre de la persona con quien se entienda la diligencia, así como las incidencias y el resultado de la misma, fundando y motivando su acto de autoridad. El acta deberá ser firmada por el verificador, por la persona con quien se entendió la diligencia y por los testigos de asistencia propuestos por ésta o nombrados por el verificador, en su caso.

Si alguna de las personas señaladas se niega a firmar o se negare a recibir copia de la misma, el verificador lo hará constar en el acta, sin que esta circunstancia invalide el documento;

VI. El personal autorizado que hubiere practicado la visita, deberá entregar el acta levantada a más tardar al siguiente día hábil, a la autoridad que haya ordenado la inspección para continuar con el procedimiento respectivo;

VII. En toda visita de inspección se levantará acta, en la que se harán constar en forma circunstanciada las irregularidades que se hubiesen presentado durante la diligencia, y que constituyan infracciones en contra de la Ley, Reglamento o Norma Oficial Mexicana; para lo cual deben de observarse los lineamientos previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos;

VIII. Concluida la inspección, se dará oportunidad a la persona con la que se entendió la diligencia para que en el mismo acto formule observaciones en relación con las irregularidades asentados en el acta respectiva, y para que ofrezcan las pruebas que considere convenientes o haga uso de ese derecho en el término de cinco días siguientes a la fecha en que la diligencia se hubiere practicado;

IX. A continuación se procederá a firmar el acta al margen y al calce por la persona con quien se entendió la diligencia, por los

testigos y por el personal autorizado, quien entregará copia del acta al interesado; y,

X. La autoridad podrá hacer uso de las medidas de apremio que considere necesarias para llevar a cabo las inspecciones, solicitar el auxilio de la fuerza pública para efectuar la visita de inspección, cuando alguna o algunas personas obstaculicen o se opongan a la práctica de la diligencia, independientemente de las sanciones a que haya lugar.”

De una interpretación literal y armónica, tenemos que, en el municipio de Cuernavaca, Morelos, los inspectores deben sujetarse al procedimiento establecido en las disposiciones legales citadas.

En cuando a su **identificación**, el *Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca, Morelos*, señala que el inspector deberá portar identificación que lo acredite como tal, manteniéndola durante el desarrollo de la inspección a la vista del propietario, Director Responsable de la Obra, Corresponsable o de los ocupantes del lugar a donde se vaya a practicar. Dicha credencial deberá ser vigente y expedida por el Titular de la **Secretaría**, conteniendo la fotografía del Inspector.

Por “Secretaría”, debemos entender que es la Secretaría de Desarrollo Urbano, Obras y Servicios Públicos Municipales, por así disponerlo el artículo 2, del *Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca, Morelos*, que señala:

“Artículo 2.- EFECTOS. Para efectos del presente Reglamento se entenderá por:

[...]

VI.- SECRETARÍA: La Secretaría de Desarrollo Urbano, Obras y Servicios Públicos Municipales;

[...]”

En el Acta de Verificación, está asentado lo siguiente:

*“...acto seguido y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 305 del Reglamento de Construcción para el Municipio de Cuernavaca, Morelos, el suscrito inspector me identifico con la Credencia Oficial número _____, expedida por la **Secretaría del Ayuntamiento del Municipio de Cuernavaca, Morelos...**”*
(Énfasis añadido)

Independientemente de que el Inspector no señaló el número de la credencial oficial, de su lectura entendemos que, esa credencial fue expedida por la Secretaría del Ayuntamiento del Municipio de Cuernavaca, Morelos; y no por la autoridad competente que es la Secretaría de Desarrollo Urbano, Obras y Servicios Públicos Municipales.

Lo que es ilegal y contraviene lo establecido en los artículos 2, fracción VI y 305, del *Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca, Morelos*.

En relación a los **testigos**, se señala que, en las inspecciones, el inspector o verificador, al inicio de la visita, deberá requerir al interesado una identificación oficial y le solicitará designe dos personas que funjan como testigos en el desarrollo de la diligencia, apercibiéndolo que en caso de no hacerlo, éstos serán nombrados por el propio verificador; que el acta deberá ser firmada por el verificador, por la persona con quien se entendió la diligencia y por los testigos de asistencia propuestos por ésta o nombrados por el verificador, en su caso; que, si alguna de las personas señaladas se niega a firmar o se negare a recibir copia de la misma, el verificador lo hará constar en el acta, sin que esta circunstancia invalide el

documento; concluida la inspección se procederá a firmar el acta al margen y al calce por la persona con quien se entendió la diligencia, por los testigos y por el personal autorizado, quien entregará copia del acta al interesado.

Como se observa, en las inspecciones es indispensable designar dos personas que funjan como testigos en el desarrollo de la diligencia, los cuales son nombrados por el interesado o por el verificador; y que, concluida la diligencia, los testigos también deben firmar el acta y, en caso de que se nieguen a firmar, el verificador lo hará constar en el acta, sin que esta circunstancia invalide el documento.

De la lectura del Acta de Verificación con folio [REDACTED] que puede ser consultada en las páginas 159 a 161 del proceso, no está demostrado que se hayan designado a los dos testigos requeridos, ni que estos hayan firmado el acta o que el verificador haya hecho constar en el acta que se negaron a firmar.

Para mejor proveer, se escanea el Acta de Verificación con folio 18/2023, de fecha uno (1) de marzo de dos mil veintitrés (2023), en la que se destacan las violaciones que se están analizando relativas a la **identificación** del inspector o verificador y la designación de los dos testigos que debe realizarse al momento de la inspección:



SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA MUNICIPAL
DIRECCIÓN DE VERIFICACIÓN NORMATIVA
2022-2024

FOLIO: [REDACTED]

ACTA DE VERIFICACIÓN

En la Ciudad de Cuernavaca, Morelos, siendo las 13 horas con 05 minutos del día 01 del mes Marzo del año 2023; el que suscribe [REDACTED] en mi carácter de Jefe de Departamento/Verificador de la Dirección de Verificación Normativa adscrita a la Dirección General de Política Municipal de la Secretaría del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, HAGO CONSTAR que me constituí física y legalmente en el domicilio ubicado en [REDACTED] número [REDACTED] colonia [REDACTED] en Cuernavaca, Morelos con la finalidad de dar cumplimiento a la orden de verificación con número de folio [REDACTED] y a efecto de verificar si el inmueble inspeccionado cumple con lo dispuesto en la legislación en materia de desarrollo urbano del Municipio de Cuernavaca, Morelos, cerciorándome de ser este el domicilio

al acto por así indicármelo los signos exteriores que tengo a la vista consistentes en edificios color [REDACTED] con numeración visible

además de contar con el dicho de la persona con quien se entiende la presente diligencia, quien dijo llamarse [REDACTED] quien se identifica con Credencial para Votar (INE) y dijo ser [REDACTED] acreditándolo con Identificación y Poder, informando que el propietario del inmueble es el C. [REDACTED] acto seguido y

con fundamento en lo dispuesto por el artículo 305 del Reglamento de Construcción para el Municipio de Cuernavaca, Morelos, el suscrito inspector me identifico con la Credencial Oficial [REDACTED] expedida por la Secretaría del Ayuntamiento del Municipio de Cuernavaca, Morelos, haciéndole saber al visitado que con fundamento en lo dispuesto por el artículo 306 del ordenamiento legal antes invocado, tiene el derecho para designar dos testigos de asistencia, apercibido que si no hacerlos éstos serán nombrados por el inspector, señalándose a las personas cuyos nombres figuran al calce, quienes fueron designados por: el visitado () el inspector (); acto seguido se procede a realizar la inspección ordenada, verificando si al momento de la inspección cuenta con la documentación siguiente:

- No Presenta licencia de uso de suelo
- Oficio de ocupación
- Otro
- Presenta licencia de construcción.
- Licencia de anuncios

Asimismo, se hace constar que: Al momento de la visita nos entrevistamos con el ciudadano antes mencionado. Se observan los edificios de color marrón que se utilizan para la renta de habitaciones para estudiantes, aproximadamente 64 habitaciones que se utilizan para renta.

"2024, Año de Felipe Carrillo Puerto, Benemérito del Proletariado, revolucionario y defensor del MAYAB"



SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA MUNICIPAL
DIRECCIÓN DE VERIFICACIÓN NORMATIVA
2022-2024

6
6

FOLIO: [REDACTED]

Por lo anterior, se hace saber al visitado que el no contar con los permisos necesarios, constituyen violaciones al Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca, Morelos, al Reglamento de Anuncios del Municipio de Cuernavaca y demás ordenamientos legales relacionados con la materia, los que establecen la imposición de multas a los infractores, así como la suspensión, clausura del inmueble y en su caso demolición de las obras irregulares; informándole que el hecho de no exhibir al momento de la presente diligencia los documentos que amparen

Oficio de Ocupación y Uso de Suelo ameritan una sanción económica, por lo cual se le concede un término de 05 hábiles

contados a partir de esta fecha, para acudir ante la Dirección de Verificación Normativa a exhibir los documentos no presentados al momento de la visita ubicada en Calle Motolinía, número 2 antes 13, esquina Netzahualcóyotl Colonia Centro, Código Postal 62000, Cuernavaca, Morelos o en su caso presentarse ante la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, ubicada en la Calle de Plutarco Elías Calles, número 6, Colonia Club de Golf, de esta Ciudad, para iniciar los trámites de regularización. Lo anterior, con fundamento en lo establecido por los artículos 169, 170 y 214 de la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos; 5 fracción III, inciso c), 202, 203 y 205 de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos; 31, 32, 33, 34 Segundo Párrafo, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108 y demás relativos de la Ley del Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos; 169 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos; 5 fracción XIII, 18 inciso B fracción XIII, 58 fracciones VIII y XI, 68, 69, 70, 130 fracciones V y XVI, 133, 134, 142 y 142 Bis del Bando de Policía y Buen Gobierno para el Municipio de Cuernavaca; 2, 3, 4, 5, 8 y 15 del Reglamento Interior de la Dirección de Verificación Normativa del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos; 3, 55, 56, 57, 58, 60, 61, 64, 65, 66, 302 al 316 del Reglamento de Construcción para el Municipio de Cuernavaca; 59, 60 fracciones I a la X, 61, 62, 63, 64 del Reglamento de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos en materia de Ordenamiento Territorial; 114, 115, 117 incisos j) y k), 117 y 128 del Reglamento de Anuncios del Municipio de Cuernavaca. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 4, 5, 8 y 15 del Reglamento Interior de la Dirección de Verificación Normativa del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, el/la suscrito (a) inspector tiene la obligación de observar las generalidades del predio, establecimiento, obra, a fin de coadyuvar con diversas instancias en el cumplimiento de la normatividad municipal vigente, en tal sentido se verifica lo siguiente:

Existen árboles al interior	<u>No</u>	Cuántos	_____
Existen árboles al exterior	<u>No</u>	Cuántos	_____
Existen animales domésticos	<u>No</u>	Estatus	_____
Existen animales silvestres	<u>No</u>	Estatus	_____
Cuenta con licencia de funcionamiento	<u>No</u>	Estatus	_____
Existen personas menores de edad laborando	<u>No</u>	Cuántos	_____
Existen personas menores de edad en calidad de clientes	<u>No</u>	Cuántos	_____
Existen personas fumando	<u>No</u>	Cuántos	_____
Otro			



SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA MUNICIPAL
DIRECCIÓN DE VERIFICACIÓN NORMATIVA
2022-2024

FOLIO: 18/2023 7 7
20161

No habiendo puntos a desahogar dentro de la presente inspección, se da por concluida siendo las 13:15 horas del día y hora en que se actúa, firmando al calce y al margen los que en ella intervinieron y así quisieren hacerlo.

[Redacted Signature]
NOMBRE Y FIRMA DEL INSPECTOR

[Redacted Signature]
NOMBRE Y FIRMA DEL VISITADO

[Redacted Signature]
NOMBRE Y FIRMA DEL TESTIGO

[Redacted Signature]
NOMBRE Y FIRMA DEL TESTIGO

Nota: Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 307 del Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca, Morelos, en caso de que el visitado en el momento de la verificación, se niegue a firmar o recibir el acta, el verificador asentará razón en la misma, la cual se fijada en un lugar visible de la construcción, instalación o servicio; en ambos casos se tendrán por aceptados los hechos u omisiones contra los cuales el visitado o responsable no ofrezca pruebas para desvirtuarlos dentro del término que se conceda para tal efecto.

SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO

La presente hoja de firma forma parte del ACTA DE VERIFICACION con número de folio: 18/2023.

"2024, Año de Felipe Carrillo Puerto, Benemérito del Proletariado, revolucionario y defensor del MAYAB"

Sobre estas bases, es **ilegal** el Acta de Verificación con folio 18/2023, porque no se siguió el procedimiento establecido en el *Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca, Morelos*, ni en el *Reglamento Interior de la Dirección de Verificación Normativa del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos*.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 4, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa, que establece que serán causas de nulidad de los actos impugnados la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación; se declara la **nulidad lisa y llana** del Acta de Verificación con folio [REDACTED].

Esto trae como consecuencia legal que los actos posteriores al Acta de Verificación con folio [REDACTED] queden sin efecto legal alguno, al provenir de un acto que ha sido declarado nulo. Por lo cual, quedan sin efecto legal alguno:

- I. El acuerdo de fecha diez (10) de marzo de dos mil veintitrés (2023), por el que se radica el procedimiento administrativo con número de expediente [REDACTED]
- II. La imposición de la multa de fecha diez (10) de marzo de dos mil veintitrés (2023), emitida en el procedimiento administrativo con número de

expediente [REDACTED], por la
cantidad total de [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED])

Lo anterior con fundamento en el artículo 3 de la misma Ley, al estar dotado este Tribunal de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

No pasa desapercibido que la actora, mediante escrito registrado con el número 3920, que puede ser consultado en las páginas 261 a 265, ofreció sus pruebas, y entre ellas se encuentra la señalada con el número 4, que consiste en:

"4. LA DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en copia certificada del oficio [REDACTED], expedida por el **Jefe del Departamento de Titulación y Catastro Rural, Registro Agrario Nacional, Delegación Morelos**, correspondiente a la ubicación y locación del inmueble objeto del presente juicio.

*Esta prueba se relaciona con la demanda inicial, hechos, y pretensiones que se invoca, y se pretende acreditar y probar, a plenitud, que el inmueble objeto de la presente litis, se encuentra dentro de la poligonal de los **BIENES COMUNALES**, denominada **SAN LORENZO CHAMILPA**, municipio de Cuernavaca.*

Así como acreditar que la demandada carece de competencia sobre bienes comunales. De lo que se desprende que el inmueble se encuentra dentro de la poligonal de la comunidad de San Lorenzo Chamilpa, demostrando con ello en su caso que la demandada carece de facultades dentro de los bienes que pertenecen al régimen agrario."

Es infundado lo que señala la actora.

En primer lugar, la actora no puede variar la litis del presente juicio, toda vez que de su escrito de demanda no señaló que el predio se ubicaba dentro de la poligonal de los

BIENES COMUNALES, denominada **SAN LORENZO CHAMILPA**, municipio de Cuernavaca; y que, por ello, la autoridad demandada carecía de facultades dentro de los bienes que pertenecen al régimen agrario.

Además, las autoridades demandadas sí tienen competencia para realizar la verificación normativa de los predios en el Municipio de Cuernavaca, Morelos, como lo establecen las siguientes disposiciones legales:

LEY AGRARIA:

"Artículo 2o.- En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate.

El ejercicio de los derechos de propiedad a que se refiere esta ley en lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, se ajustará a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás leyes aplicables.

Artículo 87.- Cuando los terrenos de un ejido se encuentren ubicados en el área de crecimiento de un centro de población, los núcleos de población ejidal podrán beneficiarse de la urbanización de sus tierras. En todo caso, la incorporación de las tierras ejidales al desarrollo urbano deberá sujetarse a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos."

(Énfasis añadido)

Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano:

"Artículo 1. La presente Ley es de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional.

Las disposiciones de esta Ley tienen por objeto:

I. Fijar las normas básicas e instrumentos de gestión de observancia general, para ordenar el uso del territorio y los Asentamientos Humanos en el país, con pleno respeto a los derechos humanos, así como el cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado para promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos plenamente;

"2024, Año de Felipe Carrillo Puerto, Benemérito del Proletariado, revolucionario y defensor del MAYAB"

II. Establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales para la planeación, ordenación y regulación de los Asentamientos Humanos en el territorio nacional;

III. Fijar los criterios para que, en el ámbito de sus respectivas competencias exista una efectiva congruencia, coordinación y participación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales para la planeación de la Fundación, Crecimiento, Mejoramiento, consolidación y Conservación de los Centros de Población y Asentamientos Humanos, garantizando en todo momento la protección y el acceso equitativo a los espacios públicos;

IV. Definir los principios para determinar las Provisiones, Reservas, Usos del suelo y Destinos de áreas y predios que regulan la propiedad en los Centros de Población, y

V. Propiciar mecanismos que permitan la participación ciudadana en particular para las mujeres, jóvenes y personas en situación de vulnerabilidad, en los procesos de planeación y gestión del territorio con base en el acceso a información transparente, completa y oportuna, así como la creación de espacios e instrumentos que garanticen la corresponsabilidad del gobierno y la ciudadanía en la formulación, seguimiento y evaluación de la política pública en la materia.

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. Acción Urbanística: actos o actividades tendientes al uso o aprovechamiento del suelo dentro de Áreas Urbanizadas o Urbanizables, tales como subdivisiones, parcelaciones, fusiones, relotificaciones, fraccionamientos, condominios, conjuntos urbanos o urbanizaciones en general, así como de construcción, ampliación, remodelación, reparación, demolición o reconstrucción de inmuebles, de propiedad pública o privada, que por su naturaleza están determinadas en los planes o programas de Desarrollo Urbano o cuentan con los permisos correspondientes. Comprende también la realización de obras de equipamiento, infraestructura o Servicios Urbanos;

[...]

Artículo 7. Las atribuciones en materia de planeación, así como de ordenamiento territorial, asentamientos humanos, desarrollo urbano y desarrollo metropolitano, serán ejercidos de manera concurrente por la Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales, en el ámbito de la competencia que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley, así como a través de los mecanismos de coordinación y concertación que se generen.

Artículo 11. Corresponde a los municipios:

[...]

XI. Expedir las autorizaciones, licencias o permisos de las diversas acciones urbanísticas, con estricto apego a las normas jurídicas locales, planes o programas de Desarrollo Urbano y sus correspondientes Reservas, Usos del Suelo y Destinos de áreas y predios;

[...]

XVI. Intervenir en la prevención, control y solución de los asentamientos humanos irregulares, en los términos de la

legislación aplicable y de conformidad con los planes o programas de Desarrollo Urbano y de zonas metropolitanas y conurbaciones, en el marco de los derechos humanos;

[...]

XIX. Imponer sanciones administrativas a los infractores de las disposiciones jurídicas, planes o programas de Desarrollo Urbano y Reservas, Usos del Suelo y Destinos de áreas y predios en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como dar vista a las autoridades competentes, para la aplicación de las sanciones que en materia penal se deriven de las faltas y violaciones de las disposiciones jurídicas de tales planes o programas de Desarrollo Urbano y, en su caso, de ordenación ecológica y medio ambiente;

[...]

XXV. Las demás que les señale esta Ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.

[...]

Artículo 22. La planeación, regulación y evaluación del Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano de los Centros de Población forman parte del Sistema Nacional de Planeación Democrática, como una política de carácter global, sectorial y regional que coadyuva al logro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, de los programas federales y planes estatales y municipales.

La planeación del Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano y de los Centros de Población estará a cargo, de manera concurrente, de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales, de acuerdo a la competencia que les determina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley.

Artículo 47. Para cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Fundación, Conservación, Mejoramiento y Crecimiento de los Centros de Población, **el ejercicio del derecho de propiedad, de posesión o cualquier otro derivado de la tenencia de bienes inmuebles ubicados en dichos centros, se sujetará a las Provisiones, Reservas, Usos y Destinos que determinen las autoridades competentes, en los planes o programas de Desarrollo Urbano aplicables.**

Artículo 48. Las áreas y predios de un centro de población, **cualquiera que sea su régimen jurídico**, están sujetos a las disposiciones que en materia de ordenación urbana dicten las autoridades conforme a esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

[...]

Artículo 62. El aprovechamiento de áreas y predios ejidales o comunales comprendidos dentro de los límites de los Centros de Población o que **formen parte de las zonas de urbanización ejidal** y de las tierras del Asentamiento Humano en ejidos y comunidades, **se sujetará a lo dispuesto en esta Ley, en la Ley Agraria, en la legislación estatal de Desarrollo Urbano, en los planes o programas de Desarrollo Urbano aplicables, así como en las Reservas, Usos del suelo y Destinos de áreas y predios.**

La urbanización, fraccionamiento, transmisión o incorporación al Desarrollo Urbano de predios ejidales o comunales deberá contar con las autorizaciones favorables de impacto urbano, fraccionamiento o edificación por parte de las autoridades estatales y municipales correspondientes, de acuerdo a esta Ley. Dichas autorizaciones deberán ser públicas, en los términos de este ordenamiento y otras disposiciones en la materia.

El Registro Agrario Nacional y los registros públicos de la propiedad de las entidades federativas no podrán inscribir título alguno de dominio pleno, de cesión de derechos parcelarios o cualquier otro acto tendiente al fraccionamiento, subdivisión, parcelamiento o pulverización de la propiedad sujeta al régimen agrario, que se ubique en un centro de población, si no cumple con los principios, definiciones y estipulaciones de esta Ley y de las establecidas en la Ley Agraria, así como no contar con las autorizaciones expresas a que alude el párrafo anterior.

Los notarios públicos no podrán dar fe ni intervenir en ese tipo de operaciones, a menos de que ante ellos se demuestre que se han otorgado las autorizaciones previstas en este artículo.

Artículo 63. Para constituir, ampliar y delimitar la zona de urbanización ejidal y su reserva de Crecimiento; así como para regularizar la tenencia de predios en los que se hayan constituido asentamientos humanos irregulares, la asamblea ejidal o de comuneros respectiva deberá ajustarse a esta Ley, a las disposiciones jurídicas locales de Desarrollo Urbano, a la Zonificación contenida en los planes o programas aplicables en la materia y a las normas mexicanas o normas oficiales mexicanas aplicables en la materia. En estos casos, se requiere la intervención del municipio en que se encuentre ubicado el ejido o comunidad."

REGLAMENTO INTERNO DE LA DIRECCIÓN DE VERIFICACIÓN NORMATIVA DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS:

Artículo 5.- El Director de Verificación Normativa, tendrá las facultades y atribuciones generales siguientes:

[...]

III. Firmar y notificar citatorios, desahogar garantías de audiencia, resolver procedimientos administrativos, ordenar las inspecciones y visitas de verificación, las medidas de seguridad y ejecutar las sanciones a que haya lugar, observando los principios de legalidad y de respeto a los derechos humanos;

IV. Diseñar los formatos de órdenes y actas que empleen en sus actuaciones los verificadores municipales a su cargo, ajustándose a las formalidades jurídicas y criterios jurisprudenciales aplicables en la materia;

V. Habilitar días y horas inhábiles para la práctica de diligencias relacionadas con inspección, sanciones y procedimientos administrativos en el marco de sus atribuciones;

[...]

XI. Instaurar e instruir los procedimientos administrativos necesarios para la imposición de sanciones; así como, para llevar a cabo la suspensión o clausura de inmuebles que contravengan disposiciones de carácter municipal en el ámbito de sus atribuciones;

[...]

XIII. Suscribir las resoluciones para la aplicación de las sanciones que haya lugar por las infracciones cometidas a la normatividad;

[...]

Artículo 8.- El Director de Verificación Normativa, tendrá las facultades y atribuciones siguientes en Materia de Inspección de Obra:

I. Emitir y suscribir las respectivas órdenes de inspección para la práctica de visitas de inspección a los predios de este Municipio, con sujeción a las disposiciones legales;

II. Practicar inspecciones en construcciones públicas y privadas para verificar que éstas se ajustan a las especificaciones técnicas autorizadas;

III. Supervisar y verificar los controles de calidad empleados en la edificación de cualquier tipo de construcción, promovidas o ejecutadas por particulares o por el Sector Público;

IV. Vigilar la exacta aplicación y cumplimiento del Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca;

V. Vigilar la exacta aplicación y cumplimiento del Reglamento de Anuncios del Municipio de Cuernavaca, Morelos;

VI. Coordinar y ejecutar las inspecciones y el seguimiento de las obras que se lleven a cabo en el Municipio, para que se realicen en apego a los Reglamentos y en su caso, a los lineamientos específicos que se determinen para cada obra;

VII. Atender y coadyuvar a la solución de quejas ciudadanas por conflictos vinculados con construcciones;

VIII. Emitir, suscribir, supervisar y practicar las respectivas órdenes de inspección en materia de anuncios; y

IX. Las demás que le otorguen las leyes, reglamentos y normatividad en su área de responsabilidad.

Artículo 15.- El Jefe de Departamento de Inspección de Obra, tendrá las facultades y atribuciones siguientes:

I. Vigilar la exacta aplicación y cumplimiento del Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca;

II. Coordinar y ejecutar las inspecciones y el seguimiento de las obras que se lleven a cabo en el Municipio, para que se realicen en apego a las Leyes y Reglamentos aplicables, y en su caso, a lineamientos específicos que se determinen para cada obra;

III. Atender y coadyuvar a la solución de quejas ciudadanas por conflictos vinculados con construcciones;

IV. Coadyuvar con las Direcciones de Área de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano, para el otorgamiento de los permisos, autorizaciones y licencias correspondientes;

V. Vigilar la exacta aplicación y cumplimiento del Reglamento de Anuncios del Municipio de Cuernavaca;

VI. Ejecutar, supervisar y practicar las respectivas órdenes de inspección en materia de anuncios;

VII. Realizar recorridos de supervisión en días y horas inhábiles, cuando las circunstancias del caso así lo requieran;

VIII. Implementar y vigilar las actividades de los verificadores a su cargo;

IX. Dar a conocer a los ciudadanos los hechos u omisiones que les sean imputados, a través de la entrega de las actas correspondientes;

X. Coadyuvar en el ejercicio de sus funciones con los Departamentos de Acuerdos Administrativos y de Resoluciones Administrativas; y

XI. Las demás que le concedan, u ordenen las Leyes, Reglamentos u otras disposiciones de carácter general, o le asignen sus superiores jerárquicos.

Artículo 20.- La Dirección, a través del personal debidamente facultado y autorizado, que ostente el carácter de verificador, llevará a cabo, bajo su responsabilidad, visitas de inspección para verificar el cumplimiento de las Leyes y demás ordenamientos que de la misma deriven, en materia de comercio en todas sus modalidades, protección civil, obra, construcción, vía pública, anuncios, sanitaria, uso de suelo y medio ambiente.

Artículo 21.- Las inspecciones se sujetarán al siguiente procedimiento:

I. El verificador deberá contar con la orden por escrito que contendrá la fecha, ubicación de inmueble por inspeccionar, y en su caso, el nombre o razón social del propietario o poseedor, el objeto de la inspección, el fundamento legal y la motivación de la misma; el nombre y la firma de la autoridad que expida la orden y el nombre del verificador;

II. Los verificadores efectuarán la visita dentro de las veinticuatro horas siguientes a la expedición de la orden;

III. El verificador deberá identificarse ante la persona que ampara la orden de inspección y en su defecto, ante su representante, con la credencial vigente que para tal efecto expida la autoridad municipal competente;

IV. Al inicio de la visita, el verificador deberá requerir al interesado una identificación oficial y le solicitará designe dos personas que funjan como testigos en el desarrollo de la diligencia, apercibiéndolo que en caso de no hacerlo, éstos serán nombrados por el propio verificador;

V. De toda visita se levantará acta circunstanciada por duplicado, en la que se expresará lugar, fecha y nombre de la persona con quien se entienda la diligencia, así como las incidencias y el resultado de la misma, fundando y motivando su acto de autoridad. El acta deberá ser firmada por el verificador, por la persona con quien se entendió la diligencia y por los testigos de asistencia propuestos por ésta o nombrados por el verificador, en su caso. Si alguna de las personas señaladas se niega a firmar o se negare a recibir copia de la misma, el verificador lo hará constar en el acta, sin que esta circunstancia invalide el documento;

VI. El personal autorizado que hubiere practicado la visita, deberá entregar el acta levantada a más tardar al siguiente día hábil, a la autoridad que haya ordenado la inspección para continuar con el procedimiento respectivo;

VII. En toda visita de inspección se levantará acta, en la que se harán constar en forma circunstanciada las irregularidades que se hubiesen presentado durante la diligencia, y que constituyan infracciones en contra de la Ley, Reglamento o Norma Oficial Mexicana; para lo cual deben de observarse los lineamientos previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos;

VIII. Concluida la inspección, se dará oportunidad a la persona con la que se entendió la diligencia para que en el mismo acto formule observaciones en relación con las irregularidades asentados en el acta respectiva, y para que ofrezcan las pruebas que considere convenientes o haga uso de ese derecho en el término de cinco días siguientes a la fecha en que la diligencia se hubiere practicado; IX. A continuación se procederá a firmar el acta al margen y al calce por la persona con quien se entendió la diligencia, por los testigos y por el personal autorizado, quien entregará copia del acta al interesado; y, X. La autoridad podrá hacer uso de las medidas de apremio que considere necesarias para llevar a cabo las inspecciones, solicitar el auxilio de la fuerza pública para efectuar la visita de inspección, cuando alguna o algunas personas obstaculicen o se opongan a la práctica de la diligencia, independientemente de las sanciones a que haya lugar.”

De su intelección, podemos concluir que, las autoridades municipales demandadas tienen competencia para verificar que las construcciones que se realicen en el municipio de Cuernavaca, Morelos, cumplan con la normatividad existente en materia de inspección de obra de construcción.

No obstante que el inmueble materia de este juicio de nulidad se encuentra ubicado dentro de la poligonal de los **BIENES COMUNALES**, denominada **SAN LORENZO CHAMILPA**, municipio de Cuernavaca; las autoridades demandadas tienen competencia para verificar que las construcciones que se realizan en dicho predio cumplan con la normatividad aplicable, porque los actos que se impugnaron en esta vía jurisdiccional, **afectan solamente derechos individuales de la actora**, porque sólo ella, resulta perjudicada con dichos actos; **sin que con estos actos impugnados se lesionen los derechos agrarios colectivos al que pertenece el predio, ya que no modifican la dotación otorgada al bien comunal denominado SAN LORENZO CHAMILPA**, municipio de Cuernavaca, Morelos; pues, a

pesar de los citados actos, el bien comunal subsiste sin alteración alguna.

Máxime que la actora no exhibió permiso, autorización, visto bueno o documento expedido por el Comisariado de Bienes Comunales de San Lorenzo Chamilpa, del municipio de Cuernavaca, Morelos, que demuestre lo contrario.

Por ello, esta sentencia no impide que las autoridades demandadas ejerzan las facultades que les otorgan las disposiciones legales que regulan su actuar.

Por lo expuesto y fundado, este Tribunal:

RESUELVE

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

SEGUNDO. La actora demostró la ilegalidad del Acta de Verificación con folio 1 [REDACTED] de fecha uno (1) de marzo de dos mil veintitrés (2023), por lo cual se declara su nulidad lisa y llana.

TERCERO. Con fundamento en lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 89 de la *Ley de Justicia Administrativa*, al haber sido declarada **la nulidad lisa y llana** del Acta de Verificación con folio [REDACTED] lo procedente es dejar sin

efectos los actos que derivaron de esta, como son: el acuerdo de fecha diez (10) de marzo de dos mil veintitrés (2023), por el que se radica el procedimiento administrativo con número de expediente [REDACTED] y la resolución de fecha diez de marzo de dos mil veintitrés, a través de la cual impusieron una multa por la cantidad total de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED])

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

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE a la parte actora y **por oficio** a las autoridades demandadas.

Así por **unanimidad** de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, **MAGISTRADO PRESIDENTE GUILLERMO ARROYO CRUZ**, titular de la SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN; **MAGISTRADA MONICA BOGGIO TOMASAZ MERINO**, titular de la PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN; **EDITH VEGA CARMONA**, SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA, HABILITADA EN FUNCIONES DE MAGISTRADA DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN¹³; **MAGISTRADO MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, titular de la CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS¹⁴ y ponente en este asunto;

¹³ En términos del artículo 70 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514; y su fe de erratas publicada en el mismo Periódico, número 5549 de fecha 15 de noviembre de 2017.

¹⁴ En términos del artículo 4, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el



MAGISTRADO JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO, titular de la QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS¹⁵; ante **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, quien autoriza y da fe.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

GUILLERMO ARROYO CRUZ
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADA

MONICA BOGGIO TOMASAZ MERINO
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

EDITH VEGA CARMONA
SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA, HABILITADA EN
FUNCIONES DE MAGISTRADA DE LA TERCERA SALA DE
INSTRUCCIÓN

Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514; y su reforma por Decreto No. 1646, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" No. 6264 Alcance, de fecha 20 de diciembre de 2023.

¹⁵ *Idem.*

MAGISTRADO

MANUEL GARCÍA QUINTANAR
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO

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

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, hace constar: que la presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número **TJA/4ªSERA/JDN-067/2023**, promovido por [REDACTED] a través de su apoderado legal [REDACTED] del DIRECTOR DE VERIFICACIÓN NORMATIVA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA MUNICIPAL DE LA SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS; y otro; misma que fue aprobada en sesión de Pleno del día **once de septiembre de dos mil veinticuatro. CONSTE.**

"En términos de lo previsto en los artículos 6 fracciones IX y X de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; 3 fracción XXI, 68 fracción IV, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y 3 fracciones XXV y XXVII, 49 fracción VI, 84, 87 Y 167 de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Morelos, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en estos supuestos normativos".