



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

Expediente:

TJA/1ªS/111/2022

Actor:

[REDACTED]

Autoridad demandada:

Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Tlayacapan, Morelos.

Tercera interesada:

[REDACTED]

Ponente:

Mario Gómez López, Secretario de Estudio y Cuenta habilitado en funciones de Magistrado de la Primera Sala de Instrucción.

Contenido.

Síntesis.....	1
I. Antecedentes.....	2
II. Consideraciones Jurídicas.....	3
Competencia.....	3
Precisión y existencia del acto impugnado.....	3
Causas de improcedencia y de sobreseimiento.....	4
Presunción de legalidad.....	6
Temas propuestos.....	6
Problemática jurídica a resolver.....	6
Análisis de fondo.....	7
Consecuencias de la sentencia.....	10
Nulidad lisa y llana del acto impugnado.....	10
III. Parte dispositiva.....	11

Cuernavaca, Morelos a quince de marzo de dos mil veintitrés.

Síntesis. La actora señaló como acto impugnado: *"SUSPENSIÓN INMEDIATA, donde se ordenó suspender la ejecución de la obra con una denominación de "BARDA" que supuestamente se está llevando a cabo en el domicilio con calle s/n la Piaña, colonia Texalo, municipio de Tlayacapan, Morelos, en virtud de que la autoridad señala que no se cuenta con los permisos correspondientes. (sic)."* Se declaró la nulidad lisa y llana del acto impugnado porque la actora demostró que la barda cuestionada estaba ya construida; y la autoridad demandada no demostró que esa barda estuviera en proceso de construcción.

"2023, Año de Francisco Villa"
El revolucionario del pueblo.

Resolución definitiva emitida en los autos del expediente número TJA/1ªS/111/2022.

I. Antecedentes.

1. [REDACTED] presentó demanda el 06 de julio de 2022, la cual fue admitida el 08 de julio de 2022.

Señaló como autoridad demandada a la:

- a) DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO DEL AYUNTAMIENTO DE TLAYACAPAN, MORELOS.

Siendo tercera interesada:

b) [REDACTED]

Como acto impugnado:

- I. SUSPENSIÓN INMEDIATA, donde se ordenó suspender la ejecución de la obra con una denominación de "BARDA" que supuestamente se está llevando a cabo en el domicilio con calle s/n la Piaña, colonia Texalo, municipio de Tlayacapan, Morelos, en virtud de que la autoridad señala que no se cuenta con los permisos correspondientes. (sic)

Como pretensión:

- A. Que la autoridad de Desarrollo Urbano deje sin efectos la suspensión simple de dicha obra, ya que como se señala en su oficio número DDU/SUS/2022-038, de fecha 22 de junio del 2022, mencionan la construcción de una "BARDA" siendo falso que la hoy actora esté construyendo, pues a decir verdad tiene ya tiempo que se encuentra bardeado dicho inmueble, tal y como se puede apreciar con las fotografías que se agregan al presente escrito. Hago de su conocimiento que dicha suspensión es improcedente en virtud de lo señalado, causándome perjuicios económicos y en mi propiedad.

2. La autoridad demandada contestó la demanda entablada en su contra. La tercera interesada [REDACTED] no compareció al proceso.

3. La actora no desahogó la vista dada con la contestación realizada por la autoridad demandada, ni amplió su demanda.

4. El juicio de nulidad se llevó en todas sus etapas. Mediante acuerdo de fecha 14 de noviembre de 2022 se abrió la dilación probatoria y el 08



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

"2023, Año de Francisco Villa"
El revolucionario del pueblo.

de diciembre de 2022, se proveyó con relación a las pruebas de las partes. En la audiencia de Ley de fecha 19 de enero de 2023, se cerró la instrucción y quedó el expediente en estado de resolución.

II. Consideraciones Jurídicas.

Competencia.

5. 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; ya que en este juicio de nulidad el acto impugnado es una resolución de carácter administrativa. La competencia por **territorio** se da porque la autoridad a quien se le imputa el acto, realiza sus funciones en el municipio de Tlayacapan, 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.
6. Esto con fundamento en lo dispuesto por los artículos 116 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso B), fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos (**en adelante Ley Orgánica**); 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos (**en adelante Ley de Justicia Administrativa**); las dos últimas disposiciones estatales publicadas el 19 de julio de 2017.

Precisión y existencia del acto impugnado.

7. Previo a abordar lo relativo a la certeza de los actos impugnados, resulta necesario precisar cuáles son estos, 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 nulidad¹, sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su ilegalidad²; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda³, a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna el actor.

¹ DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XI, abril de 2000. Pág. 32. Tesis de Jurisprudencia. Número de registro 900169.

² 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.

³ 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.

8. Señaló como acto impugnado el transcrito en el párrafo **1. I.**; una vez analizado, **se tiene como acto impugnado:**
 - I. El oficio número DDU/SUS/2022-038, de fecha 22 de junio de 2022, suscrito por el arquitecto [REDACTED] DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO DEL AYUNTAMIENTO DE TLAYACAPAN, MORELOS, que contiene la orden de suspensión inmediata de obra de construcción.
9. Documento que puede ser consultado en la página 5 del proceso y hace prueba plena de la existencia del acto impugnado, al no haber sido impugnado por la autoridad demandada como lo establecen los artículos 59 y 60 de la Ley de Justicia Administrativa.

Causas de improcedencia y de sobreseimiento.

10. 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.
11. La autoridad demandada opuso las causas de improcedencia previstas en las fracciones IV, VI, VII y XVI, del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa.
12. Dijo que se configuraban porque la actora es omisa en exhibir el formato y/o aviso de terminación de obra, ya que donde está construyendo dicha barda invadió el predio que se encuentra registrado con la clava catastral 5400070065002, a nombre de [REDACTED]
13. Que, si bien es cierto que la accionante exhibe como prueba un documento consistente en cuatro fotografías impresas y el formato de suspensión inmediata de obra, emitido por esa DIRECCIÓN DE DESARROLLO URBANO MUNICIPAL DE CELAYA CAPA, MORELOS, también es cierto que alevosamente omite mencionar a esta autoridad administrativa que existe una carpeta de investigación número TY02/02/2022, donde la ciudadana [REDACTED] la señala como imputada por construir una barda que está invadiendo su predio; que existe en la Primera Sala de Instrucción de este Tribunal, el expediente número TJA/1aS/83/2022, donde las partes son la hoy actora, quien promovió este juicio en contra del DIRECTOR DE CATASTRO Y LA TESORERO MUNICIPAL, pero en este juicio el tema jurídico se desprende del mismo contrato de compraventa de fecha 25 de agosto de 2010, por medio del cual [REDACTED] FLORES, le vende a [REDACTED], un predio



de 1,000 M2, ambos consistentes en un predio rústico denominado "LA PIAÑA", ubicado en la colonia Texalo, Tlayacapan, Morelos, sin que exista registro del pago de licencia de construcción, misma que no exhibe por no tenerla, por lo tanto, también es motivo legal para suspender la obra, aunado a que existe denuncia ciudadana por parte de [REDACTED] registrada bajo el número de carpeta de investigación [REDACTED] 2, así como el juicio ordinario civil con el número de expediente [REDACTED] radicado ante el Juzgado de Primera Instancia del Quinto Distrito Judicial del Estado de Morelos, Segunda Secretaría.

14. Que, de los argumentos vertidos, se advierte que los actos imputados son materia de otros juicios pendientes por resolver.
15. **No se configuran las causas de improcedencia opuestas.**
16. Lo que manifiesta la autoridad demandada, en el sentido de que la demandante es omisa en exhibir el formato y/o aviso de terminación de obra, ya que donde está construyendo dicha barda invadió el predio que se encuentra registrado con la clava catastral [REDACTED] nombre de [REDACTED]; **no es materia** de este proceso, porque el acto impugnado ya se precisó en el párrafo 8.1; razón por la cual, en el supuesto de que la actora con la construcción de su barda haya invadido el predio de la tercera interesada, su conocimiento corresponde a una autoridad jurisdiccional distinta a este Pleno; porque nuestra competencia, en este proceso, es para determinar la legalidad del acto emitido por la autoridad demandada.
17. Es infundado lo que manifiesta la autoridad demandada con relación a que los actos imputados son materia de otros juicios pendientes por resolver. Porque como la misma autoridad lo señala, la carpeta de investigación fue iniciada por la tercera interesada [REDACTED] en contra de la actora [REDACTED] por construir una barda que está invadiendo su predio; por tanto, no es materia de este proceso, porque el acto impugnado es distinto al señalado en la carpeta de investigación.
18. En relación al expediente radicado en la Primera Sala de Instrucción de este Tribunal, con el número TJA/1aS/83/2022, la actora demandó a autoridades distintas (DIRECTOR DE CATASTRO y la TESORERA MUNICIPAL, ambas de TLAYACAPAN, MORELOS), y en el juicio que se resuelve demandó al DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO DEL AYUNTAMIENTO DE TLAYACAPAN, MORELOS. Asimismo, los actos impugnados son distintos, porque en el primero, el acto impugnado consiste en: "NEGATIVA DE REGISTRO CATASTRAL, bajo protesta de decir verdad manifiesto, que tuve conocimiento el día 11 de mayo de año 2022 mediante oficio de fecha 9 de mayo de 2022, con número de oficio: DCT-074-05/2022/2024 expedido por el C. [REDACTED] DIRECTOR DE CATASTRO DEL AYUNTAMIENTO DE

TLAYACAPAN ESTADO DE MORELOS." (sic); acto impugnado que es distinto al que se precisó en el párrafo **8. I.**, de esta sentencia.

19. Hecho el análisis de oficio a cada una de las causas de improcedencia y de sobreseimiento previstas en los ordinales 37 y 38 de la Ley de Justicia Administrativa, no se encontró que se configure alguna.

Presunción de legalidad.

20. El acto impugnado se precisó en el párrafo **8. I.**
21. En la República Mexicana, así como en el estado de Morelos, los actos de autoridad gozan de **presunción de legalidad**, esto en términos del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del que se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente, fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del **principio de legalidad**, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello que expresamente les facultan las leyes.⁴

Temas propuestos.

22. La parte actora manifiesta que la autoridad demandada ordenó se realizara la suspensión inmediata de la construcción de la barda; sin embargo, en la fecha en que se realizó la suspensión, no se estaba realizando ningún tipo de construcción, porque ya se había terminado con anterioridad. Que esa suspensión inmediata, jamás se le notificó.
23. Por su parte, **la autoridad demandada**, sostuvo la legalidad del acto impugnado y dijo que las razones de impugnación son inoperantes, porque el acto que está construyendo la barda sin la licencia de construcción respectiva, aunado a que está construyendo dentro del terreno propiedad de la tercera interesada, quien le entero a esa autoridad, del juicio civil y la denuncia penal que tiene en contra de la actora; y que por ello, ordenó la suspensión hasta en tanto se resuelvan los procedimientos judiciales respectivos (carpeta de investigación [REDACTED] y juicio ordinario civil [REDACTED]).

Problemática jurídica para resolver.

24. La litis consiste en determinar la legalidad del acto impugnado, de acuerdo con los argumentos propuestos por la actora y la respuesta dada por la autoridad demandada. En primer término, se analizará si

⁴ 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. Época: Décima Época. Registro: 2005766. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.) Página: 2239.



la actora está construyendo una barda, para que, en su caso, se puede determinar la legalidad del acto impugnado.

25. Por lo tanto, la carga de la prueba de la ilegalidad del acto impugnado le corresponde a la parte actora. Esto conforme a lo dispuesto por el artículo 386 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos 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 que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

Análisis de fondo.

26. Son fundadas las razones de impugnación que vierte la actora, en el sentido de que no está construyendo una barda, porque la misma ya está terminada.
27. Para demostrar su dicho, la actora exhibió cuatro fotografías impresas, las cuales pueden ser consultadas en las páginas 06 a 09, del proceso, de las que se puede observar que la construcción de la barda ya fue terminada. Porque no se observa que la obra esté inconclusa. Pruebas documentales que, al ser valoradas conforme a la lógica y la experiencia, hacen prueba plena de que la barda ya fue terminada. A esta conclusión se llega, porque dichas pruebas documentales no fueron impugnadas por la autoridad demandada, ni por la tercera interesada, conforme lo disponen los artículos 59 y 60 de la Ley de Justicia Administrativa.
28. Por su parte, la autoridad demandada y la tercera interesada no demostraron fehacientemente que la barda estuviera en proceso de construcción, esto, porque la tercera interesada no compareció al proceso.
29. Además, la autoridad demandada, exhibió las siguientes probanzas:
- a. La documental pública, consistente en el oficio número PM-050, de fecha 8 de junio de 2022, suscrito por el ingeniero [REDACTED] PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DE TLAYACAPAN, MORELOS ADMINISTRACIÓN 2022-2024, que contiene el nombramiento del arquitecto [REDACTED] como DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO. Prueba que, al ser valorada conforme a la lógica y la experiencia, de su alcance probatorio no está demostrado que la barda en cuestión esté siendo construida.⁵
 - b. La documental pública consistente en la notificación del oficio número DDU/NOT/2022-001, de fecha 12 de enero de 2022,

⁵ Página 28.

suscrita por el inspector [REDACTED], adscrito a la DIRECCIÓN DE DESARROLLO URBANO DEL H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE TLAYACAPAN, MORELOS, realizada en el domicilio: "sin nombre (domicilio denominado la piraña) del número s/n, de la colonia _____, de este Municipio"; prueba de la que no se demuestra que se haya realizado en el domicilio de la actora, porque no contiene el domicilio completo. Además, esta prueba al ser valorada conforme a la lógica y la experiencia, de su alcance probatorio no está demostrado que la barda en cuestión esté siendo construida.⁶

- c. Copia simple del oficio número DJT/0341/2022, de fecha 21 de mayo de 2022, suscrito por el licenciado C. [REDACTED] DIRECTOR JURÍDICO DEL AYUNTAMIENTO DE TLAYACAPAN, MORELOS, dirigido al arquitecto [REDACTED] DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO, FRACCIONAMIENTOS, CONDOMINIOS Y CONJUNTOS URBANOS DE TLAYACAPAN; por medio del cual le informa y notifica de la existencia de una denuncia ciudadana presentada ante esa dirección jurídica, por la ciudadana [REDACTED] solicitándole que deberá suspender todo trámite que le sea solicitado de la cuenta catastral número [REDACTED] misma que está a nombre de la ciudadana B. [REDACTED], lo anterior en razón de que [REDACTED] le invadió su terreno y construyó una barda de 2 metros a mitad del predio denominado "LA PIÑA". Situación por la cual inició una carpeta de investigación que se registró con el número [REDACTED] y el juicio ordinario civil que se registró en el Juzgado Segundo Civil de Yautepec. Instruyéndole que debe realizar la inspección ocular en el predio denominado "LA PIÑA", en la colonia Texalo, de ese municipio, y verificar si existe la barda que refiere la denunciante, ya que de ser cierto deberá cancelar la licencia de construcción que se haya autorizado a [REDACTED] y le informa que dicha suspensión y/o cancelación se debe a la denuncia penal y juicio ordinario civil que existe en su contra, y hasta en tanto no se resuelvan estará en posibilidades de realizar los trámites municipales correspondientes. **Prueba** que al ser analizada conforme a la lógica y la experiencia, de su alcance probatorio no está demostrado que la barda en cuestión esté siendo construida, **al contrario**, de esta probanza está demostrado que la barda ya fue construida, porque se asentó en este documento que: "Y SEÑALA A LA C. [REDACTED] [REDACTED], misma que por dicho de la hoy denunciante **le construyó una barda de 2 metros a mitad de su predio denominado 'LA PIÑA'...**"⁷

⁶ Página 29.

⁷ Páginas 30 y 31.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

"2023, Año de Francisco Villa"
El revolucionario del pueblo.

- d. La documental consistente en el acto que se impugna en esta vía contenciosa administrativa, que consiste en el oficio número DDU/SUS/2022-038, de fecha 22 de junio de 2022, suscrito por el arquitecto [REDACTED] DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO DEL AYUNTAMIENTO DE TLAYACAPAN, MORELOS, que contiene la orden de suspensión inmediata de obra de construcción. Sin embargo, el DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO, no obstante que señaló que se estaba construyendo una barda, él no tiene fe pública y del citado documento no se desprende que haya sido acompañado por dos testigos de asistencia.
- e. Pruebas que, al ser analizadas conforme a la lógica y la experiencia, del alcance probatorio de las mismas, la autoridad demandada no demuestra que la barda en cuestión esté siendo construida.
30. El primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

"Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

[...]"

31. De su interpretación literal, tenemos que, en la República Mexicana, nadie puede ser ***molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.***
32. Los artículos 101, 102, 105 y 106 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, establecen:

"ARTÍCULO 101.- Las autoridades administrativas, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, podrán llevar a cabo visitas de verificación, mismas que podrán ser ordinarias y extraordinarias; las primeras se efectuarán en días y horas hábiles, y las segundas en cualquier tiempo.

ARTÍCULO 102. - Los verificadores, para practicar visitas, deberán estar provistos de orden escrita con firma autógrafa expedida por la autoridad competente, en la que deberá precisarse el lugar o zona

que ha de verificarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que lo fundamenten.

ARTÍCULO 105. - *De toda visita de verificación se levantará acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por la persona con quien se hubiere entendido la diligencia o por quien la practique si aquélla se hubiere negado a proponerlos.*

De toda acta se dejará copia a la persona con quien se entendió la diligencia, aunque se hubiere negado a firmar, lo que no afectará la validez de la diligencia ni del documento de que se trate, siempre y cuando el verificador haga constar tal circunstancia en la propia acta.

ARTÍCULO 106. - *En las actas se hará constar:*

I.- Nombre, denominación o razón social del visitado;

II.- Hora, día, mes y año en que se inicie y concluya la diligencia;

III.- Calle, número, población o colonia, número telefónico u otra forma de comunicación disponible, municipio, código postal en que se encuentre ubicado el lugar en que se practique la visita;

IV.- Número y fecha del oficio de comisión que la motivó;

V.- Nombre y cargo de la persona con quien se entendió la diligencia;

VI.- Nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos;

VII.- Datos relativos a la actuación;

VIII.- Declaración del visitado, si quisiera hacerla; y

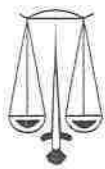
IX.- Nombre y firma de quienes intervinieron en la diligencia incluyendo los de quien la hubiere llevado a cabo. Si se negaren a firmar el visitado o su representante legal, ello no afectará la validez del acta, debiendo el verificador asentar la razón relativa."

33. De su interpretación literal, tenemos que, en el estado de Morelos, las autoridades administrativas pueden llevar a cabo visitas de verificación para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias; así mismo, los verificadores, para practicar las visitas, deberán estar provistos de orden escrita con firma autógrafa expedida por la autoridad competente, en la que deberá precisarse el lugar o zona que ha de verificarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que lo fundamenten. Además, de toda visita de verificación se levantará acta circunstanciada, **en presencia de dos testigos**, lo que no sucedió en este caso.
34. Por tanto, es innegable que, si el acta de suspensión inmediata no fue suscrita por dos testigos de asistencia, no está demostrado que la actora estaba construyendo una barda.
35. Toda vez que la autoridad demandada no demostró que la barda en cuestión esté siendo construida, **su actuar es ilegal.**

Consecuencias de la sentencia.

36. La parte actora pretende lo señalado en el párrafo **1. A.**

Nulidad lisa y llana del acto impugnado.



37. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del numeral 4 de la Ley de Justicia Administrativa que señala: "**Artículo 4.** Serán causas de nulidad de los actos impugnados: ... II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso; ...", se declara la **nulidad lisa y llana**⁸ del oficio número DDU/SUS/2022-038, de fecha 22 de junio de 2022, suscrito por el arquitecto [REDACTED] DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO DEL AYUNTAMIENTO DE TLAYACAPAN, MORELOS, que contiene la orden de suspensión inmediata de obra de construcción, como lo solicitó la parte actora; lo anterior con fundamento en el artículo 3 de la misma Ley, al estar dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.
38. Se precisa, que esta sentencia no constituye un derecho a favor de la actora para que no realice los trámites administrativos y los pagos correspondientes ante las autoridades municipales de Tlayacapan, Morelos, por las construcciones que realice en su predio, ya que como vecina de Tlayacapan, Morelos, está obligada a cumplir la normatividad municipal. Ya que los alcances de esta sentencia son sólo para declarar la nulidad lisa y llana del acto que impugnó en este juicio contencioso administrativo.
39. Así mismo, esta sentencia no impide que la autoridad demandada ejerza las facultades que le otorgan las disposiciones legales que regulan su actuar.

III. Parte dispositiva.

40. La actora demostró la ilegalidad del acto impugnado, por lo que se declara su nulidad lisa y llana.

Notifíquese personalmente.

Resolución definitiva emitida en la sesión ordinaria de pleno y firmada por mayoría de cuatro votos por los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, magistrado presidente GUILLERMO ARROYO CRUZ, titular de la Segunda Sala de Instrucción; MARIO GÓMEZ LÓPEZ, secretario de estudio y cuenta habilitado en funciones de magistrado de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto, en términos del artículo 70 de la

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

Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, 97 segundo párrafo del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y el acuerdo PTJA/23/2022 aprobado en Sesión Extraordinaria número trece de fecha veintiuno de junio de dos mil veintidós; magistrado doctor en derecho JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, titular de la Tercera Sala de Instrucción, quien emite voto particular; magistrado MANUEL GARCÍA QUINTANAR, titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas⁹; magistrado JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERESO, titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas¹⁰; ante ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.


MAGISTRADO PRESIDENTE

GUILLERMO ARROYO CRUZ

TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN


MARIO GÓMEZ LÓPEZ

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA HABILITADO EN FUNCIONES DE
MAGISTRADO DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO


DR. EN D. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

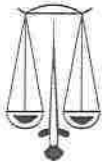
MAGISTRADO


MANUEL GARCÍA QUINTANAR

TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

⁹ En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.


¹⁰ *idem*.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

MAGISTRADO


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

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS


ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, secretaria general de acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, hace constar: Que la presente hoja de firmas corresponde a la resolución del expediente número TJA/1^{PS}/111/2022, relativo al juicio contencioso administrativo promovido por [REDACTED] en contra del DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO DEL AYUNTAMIENTO DE TLAYACAPAN, MORELOS; siendo tercera interesada [REDACTED] misma que fue aprobada en sesión ordinaria de pleno celebrado el día quince de marzo de dos mil veintitrés. Conste.



VOTO PARTICULAR que formula el MAGISTRADO TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN, DOCTOR EN DERECHO JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, en el expediente número TJA/1^{PS}/111/2022, promovido por [REDACTED] en contra del DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO DEL AYUNTAMIENTO DE TLAYACAPAN, MORELOS.

Esta tercera Sala no comparte el criterio mayoritario que declara la nulidad lisa y llana del oficio número DDU/SUS/2022-038, de veintidós de junio de dos mil veintidós, suscrito por el DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO DEL AYUNTAMIENTO DE TLAYACAPAN, MORELOS, que contiene la orden de suspensión inmediata de *"la ejecución de la obra que se esta llevando a cabo en el domicilio con calle sin nombre cerrada de la comunidad de Texalo, municipio de Tlayacapan, Morelos, que consta de Barda, en virtud de no contar con los permisos correspondientes."* (sic)

Lo anterior es así, de conformidad con los siguientes razonamientos:

1. El artículo 13 de la Ley de Justicia Administrativa en vigor establece que solo 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.

2. Existe una distinción formal, doctrinal y jurisprudencial entre los conceptos de interés jurídico e interés legítimo. El interés jurídico ha sido identificado con el derecho jurídicamente tutelado; es decir, presupone la existencia de un derecho incorporado al patrimonio de la persona cuya lesión, por parte de la autoridad administrativa, exige cobertura legal. Supone una afectación personal a un derecho subjetivo; por tanto, sólo el titular del derecho violentado puede accionar ante las autoridades u órganos jurisdiccionales para la protección de éste.

El interés legítimo, debe entenderse como la condición que genera a los particulares la posibilidad de combatir los actos de la autoridad administrativa cuando pudieran afectarles, no necesariamente que vulneren en su perjuicio un derecho subjetivo, es decir, se tiene interés legítimo cuando los administrados sufren una afectación objetiva derivada de la peculiar situación que tienen frente al acto de autoridad o derivada del orden jurídico que lo rige. En este sentido, es un interés cualificado derivado de la situación particular en la que se halla una persona frente al orden jurídico. El interés legítimo es un interés que coincide con el del Estado en que prevalezca el orden jurídico inalterado; por tanto, dicho interés se encuentra objetivamente protegido por la ley y legitima a ciertas personas en particular -o como parte de un grupo o comunidad-, para accionar frente a los órganos jurisdiccionales deduciendo pretensiones tendentes a restablecer el orden jurídico o a que éste permanezca inalterado.

Se trata de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, y proviene de la afectación indirecta o directa surgida de la situación particular del administrado frente a aquéllos.

Según puede colegirse, el artículo 13 de la ley de la materia citado en líneas que anteceden, se regula tal interés como una condición para que el interesado pueda promover el juicio, y es suficiente para generar su procedencia, con independencia de lo que pueda decidirse en el fondo del asunto.

En este tenor, es inconcuso que la sentencia mayoritaria es incorrecta porque la actora en juicio, carece de todo interés, no solo legítimo sino principalmente jurídico dado que no acreditó con prueba



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

idónea, contar con el permiso, licencia o autorización para la construcción de la barda "en el domicilio con calle sin nombre cerrada de la comunidad de Texalo, municipio de Tlayacapan, Morelos," misma que mediante el oficio impugnado, **fue objeto de suspensión inmediata**, atendiendo a que carecía de los permisos correspondientes.

En esta tesitura, el oficio impugnado únicamente le legitima para comparecer a juicio, pero no para impugnar la legalidad del acto administrativo dado que no tiene permiso, autorización, o licencia que le ampare para ejecutar una obra de construcción en el domicilio señalado.

Esto es, el acto impugnado se emitió con fundamento en lo previsto por los artículos 116 fracciones IV y VI de la Constitución Política del Estado de Morelos, 137 y 138 de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos, preceptos legales en los que se establece la **facultad de los Ayuntamientos para autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia**, en sus jurisdicciones territoriales; para otorgar licencias y permisos para construcciones; que **toda obra, construcción o edificación que se realice en el territorio estatal requerirá de Licencia de Construcción**, de acuerdo con la zonificación establecida en los programas de desarrollo urbano sustentable, y conforme a lo señalado en la legislación y reglamentos aplicables en la materia; y que las autoridades municipales correspondientes, supervisarán la ejecución de los proyectos y vigilarán en todo momento que las obras y actividades complementarias estén de acuerdo con lo establecido en los programas de desarrollo urbano sustentable.

Por tanto, en el presente caso [REDACTED] debió acreditar fehacientemente con prueba idónea, que contaba con **la licencia, autorización o permiso** para la edificación de la barda en el domicilio ubicado en "calle sin nombre cerrada de la comunidad de Texalo, municipio de Tlayacapan, Morelos", para estar en aptitud de combatir el acto de autoridad que considera afecta su esfera jurídica.

Pues como se ha venido explicando, en términos de lo previsto por el artículo 137 de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos, **toda obra, construcción o edificación que se realice en el territorio estatal requerirá de Licencia de Construcción**, de acuerdo con la zonificación establecida en los programas de desarrollo urbano sustentable, y conforme a lo señalado en la legislación y reglamentos aplicables en la materia.

"2023, Año de Francisco Villa"
El revolucionario del pueblo.

En las relatadas condiciones esta Tercera Sala considera que se debió declarar **infundada** la pretensión de la promovente y declarar la legalidad del acto combatido.

Por último, debe precisarse que de estimarse que a la actora le asiste un interés legítimo, éste tendría que ser coincidente con el del Estado; y, por consiguiente, coincidente en que no se altere o perturbe el orden jurídico; es decir, su pretensión es incompatible con el interés legítimo, porque en todo caso, en el particular, se estaría persiguiendo que todo aquel que realice obra, construcción o edificación que se realice en el territorio estatal cuente precisamente con la Licencia de Construcción, que el caso expida el Ayuntamiento respectivo, de acuerdo con la zonificación establecida en los programas de desarrollo urbano sustentable, y conforme a lo señalado en la legislación y reglamentos aplicables en la materia; en los términos de la legislación transcrita en párrafo precedente.

Lo anterior implica que, demostrado el interés legítimo, por regla general no puede ser desechada la demanda o decretado el sobreseimiento del juicio, sobre la base de que no se afecta a la actora de manera directa un derecho subjetivo; lo anterior, pues una vez superada la procedencia del juicio, **la falta de acreditación de ese derecho subjetivo daría lugar, más bien, a desestimar la pretensión.**

Consecuentemente, al no haber sido demostrado en el juicio que [REDACTED], tiene la licencia, autorización o permiso para la edificación de la barda en el domicilio ubicado en "*calle sin nombre cerrada de la comunidad de Texalo, municipio de Tlayacapan, Morelos*", debieron declararse **improcedentes** las pretensiones hechas valer en el presente juicio.

CONSEQUENTEMENTE SE SOLICITA SE INSERTE EN LA SENTENCIA DE MÉRITO LO ANTES EXPRESADO PARA QUE FORME PARTE INTEGRANTE Y DE MANERA TEXTUAL EN LA SENTENCIA.

FIRMAN EL PRESENTE ENGROSE EL DOCTOR EN DERECHO **JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, MAGISTRADO TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, CON QUIEN ACTUA Y DA FE.

MAGISTRADO

DOCTOR EN DERECHO JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS.
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, secretaria general de acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, hace constar: Que la presente hoja de firmas corresponde al voto particular emitido por el magistrado doctor en derecho JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, titular de la Tercera Sala de Instrucción de este Tribunal, en la resolución del expediente número TJA/1^{AS}/111/2022, relativo al juicio contencioso administrativo promovido por [REDACTED], en contra del DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO DEL AYUNTAMIENTO DE TLAYACAPAN, MORELOS; siendo tercera interesada [REDACTED] misma que fue aprobada en sesión ordinaria de pleno celebrado el día quince de marzo de dos mil veintitrés. Conste.

"2023, Año de Francisco Villa"
El revolucionario del pueblo.

