

**EXPEDIENTE: TJA/1ªS/188/2018**

**ACTORA:**

[REDACTED]

**AUTORIDAD DEMANDADA:**

Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Cuautla, Morelos y otros.

**TERCERO INTERESADO:**

No existe.

**MAGISTRADO PONENTE:**

[REDACTED]

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:**

[REDACTED]

**CONTENIDO:**

Antecedentes -----	1
Consideraciones Jurídicas -----	3
Competencia -----	3
Precisión del acto impugnado -----	3
Existencia del acto impugnado -----	3
Causas de improcedencia y de sobreseimiento -----	4
Análisis de la controversia -----	9
Litis -----	9
Razones de impugnación -----	10
Pretensiones -----	19
Parte dispositiva -----	19

Cuernavaca, Morelos a veinticuatro de abril del dos mil diecinueve.

Resolución definitiva dictada en los autos del expediente número TJA/1ªS/188/2018.

**Antecedentes.**

1.

[REDACTED]

presentó

demanda el 10 de septiembre del 2018, se admitió el 17 de septiembre del 2018.

Señaló como autoridades demandadas:

- a) PRESIDENTE MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS.
- b) DIRECTOR OPERATIVO DE PROTECCIÓN CIVIL Y BOMBEROS DEL MUNICIPIO DE CUAUTLA, MORELOS.
- c) SECRETARIO DE SEGURIDAD PÚBLICA Y TRÁNSITO MUNICIPAL DE CUAUTLA, MORELOS.

Como acto impugnado:

- I. *"La orden para llevar a cabo la clausura inmediata de mi establecimiento comercial, que conjuntamente o separadamente tratan de ejecutar las autoridades demandadas".*

Como pretensión:

- "1) La nulidad del acto y/o resolución consistente en llevar a cabo la clausura inmediata de mi establecimiento comercial".*
2. La autoridad demandada Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, no contestó la demanda, por lo que se le tuvieron por contestados en sentido afirmativo los hechos de la demanda.
3. Las autoridades demandadas Director Operativo de Protección Civil y Bomberos del Municipio; y Secretario de Seguridad Pública y Tránsito Municipal de Cuautla, Morelos, comparecieron a juicio dando contestación a la demanda promovida en su contra.
4. La parte no desahogó la vista dada con la contestación de demanda y no amplió su demanda.



5. El juicio de nulidad se desahogó en todas sus etapas y con fecha 07 de marzo de 2019, se turnaron los autos para resolver.

## Consideraciones Jurídicas.

### Competencia.

6. Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos es competente para conocer y fallar la presente controversia en términos de 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<sup>1</sup>; 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>2</sup>.

### Precisión del acto impugnado.

7. La parte actora señaló como acto impugnado el que se precisó en el párrafo 1.I., el cual aquí se evoca en inútil reproducción.

### Existencia del acto impugnado.

8. La existencia del acto impugnado, se acredita con la documental pública, original de la orden de inspección número [REDACTED] de agosto de 2018, en la que consta que el Director Operativo de Protección Civil y Bomberos de Cuautla, Morelos, ordena se realice la inspección en el establecimiento con el giro de marisquería, denominado 7 Mares, ubicado en Avenida [REDACTED] y [REDACTED]

<sup>1</sup> Con fecha 19 de julio del año 2017, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5514, la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

<sup>2</sup> Ley publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5514, de fecha 19 de julio de 2017.

para culminar con los lineamientos de protección civil el propietario debería dar cumplimiento a los siguientes requerimientos:

- 1.- PRESENTAR PROGRAMA INTERNO DE PROTECCIÓN CIVIL, ELABORADO POR CONSULTOR EXTERNO, CON REGISTRO VIGENTE QUE LO ACREDITE COMO TAL Y EXPEDIDO POR LA COORDINACIÓN DE PROTECCIÓN CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS.*
- 2.- PRESENTAR DICTAMEN ELÉCTRICO AVALADO POR UN EXPERTO EN LA MATERIA AVALADO CON CÉDULA PROFESIONAL DE LA MISMA.*
- 3.- PRESENTAR DICTAMEN ESTRUCTURAL POSTERIOR AL SISMO 19 DE SEPTIEMBRE DEL AÑO 2017 AVALADO POR UN EXPERTO EN LA MATERIA AVALADO CON LA CÉDULA DE NOTIFICACIÓN PROFESIONAL DE LA MISMA.*
- 4.- PRESENTAR COPIA DEL PAGO DE LOS AÑOS 2016 Y 2017 DE PROTECCIÓN CIVIL DEL MUNICIPIO DE CUAUTLA, MORELOS.*
- 5.- PRESENTAR CURSOS DE CAPACITACIÓN DE USO Y MANEJO DE EXTINTOR Y PRIMEROS AUXILIOS VIGENTES CON REGISTRE (SIC) QUE LO ACREDITE COMO CONSULTOR DE PROTECCIÓN CIVIL Y REGISTRO EXPEDIDO POR LA COORDINACIÓN ESTATAL DE PROTECCIÓN CIVIL DE MORELOS.*
- 6.- PRESENTAR PÓLIZA DE SEGURO CONTRA DAÑOS A TERCEROS.*
- 7.- PRESENTAR LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO 2018.*
- 8.- PRESENTAR USO SE SUELO DEFINITIVO”.*

Porque que no obran en el expediente de la Dirección de Protección Civil y Bomberos, por lo que debería dar cumplimiento a lo requerido en el plazo de cinco días naturales contados a partir de la fecha de notificación, de lo contrario sería acreedor a una sanción económica o en su caso a la clausura inmediata del lugar.

### **Causas de improcedencia y sobreseimiento.**

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

analizar el fondo del asunto, si de autos se desprende que existen causas de improcedencia que se actualicen.

10. La autoridad demandada H. Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, al no contestar la demanda, no hizo valer ninguna causal de improcedencia por la cual se pueda sobreseer el juicio.

11. Las autoridades demandadas Director Operativo de Protección Civil y Bomberos del Municipio; y Secretario de Seguridad Pública y Tránsito Municipal de Cuautla, Morelos, hacen valer la causal de improcedencia prevista por el artículo 37, fracción X, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, considerando que la parta actora conoció del acto el día 21 de agosto de 2018, por lo que atendiendo a lo dispuesto por el artículo 40, fracción I, de la ley citada, al presentar la demanda había excedido en demasía los quince días para presentar la demanda.

12. La causal de improcedencia que hacen valer las autoridades demandadas es **infundada**.

13. La parte actora manifestó conocer de la orden de clausura inminente el 21 de agosto de 2018, lo que se corrobora con la documental que se valoró en el párrafo 8, por lo que debe tenerse como fecha de conocimiento del acto impugnado ese día.

14. Al promover la demanda ante este Tribunal el 10 de septiembre de 2018, como se aprecia del sello de Oficialía de Partes visible a hoja 01 vuelta, se encontraba dentro del plazo de quince días que señala el artículo 40, fracción I de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Morelos<sup>3</sup>.

15. El plazo de quince días para promover la demanda en contra del acto impugnado, comenzó a transcurrir a partir del día hábil

<sup>3</sup> Artículo 40.- La demanda deberá presentarse:

I. Dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir del día hábil siguiente en que le haya sido notificado al afectado el acto o resolución impugnados, o haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o se haya ostentado sabedor de los mismos cuando no exista notificación legalmente hecha.

siguiente en que surtió efectos la notificación, jueves 23 de agosto de 2018, feneciendo el día miércoles 12 de septiembre de 2018, no computándose los días 25, 26 de agosto; 01, 02, 08 y 09 de septiembre de 2018; por tratarse respectivamente de los días sábados y domingos, por lo que no corrieron los términos y plazos como lo dispone el artículo 35<sup>4</sup> de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos aplicable.

16. Atendiendo a la fecha de presentación de la demanda 10 de septiembre de 2018, es incuestionable que fue presentada dentro del plazo de quince días que señala el artículo 40, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Morelos, por lo que no consintió de forma tácita el acto impugnado.

17. Este Tribunal de oficio en términos del artículo 37, último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>5</sup>, determina que se actualiza la causal de improcedencia prevista por la fracción XVI, del artículo 37, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación con el artículo 12, fracción II, inciso a), de la Ley de la materia Justicia Administrativa del Estado de Morelos, respecto del acto impugnado.

18. Por cuanto a las autoridades demandadas **PRESIDENTE MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS Y SECRETARIO DE SEGURIDAD PÚBLICA Y TRÁNSITO MUNICIPAL DE CUAUTLA, MORELOS.**

19. La Ley de Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en su artículo 18, inciso B), fracción II, establece que el Pleno de este Tribunal es competente para

---

<sup>4</sup> Artículo 35.- Son días hábiles para la promoción, substanciación y resolución de los juicios todos los días del año, excepto los sábados y domingos, el primero de enero, el primer lunes de febrero en conmemoración del 5 de febrero; el tercer lunes de marzo en conmemoración del 21 de marzo; el diez de abril, el uno y cinco de mayo, el dieciséis y treinta de septiembre, el uno, dos y el tercer lunes de noviembre en conmemoración del 20 de noviembre, el uno de diciembre de cada seis años, cuando tome posesión de su cargo el titular del Poder Ejecutivo Federal, el veinticinco de diciembre y aquellos días en que el Tribunal suspenda las labores.

<sup>5</sup> Artículo 37.- [...] ]

El Tribunal deberá analizar de oficio si concurre alguna causal de improcedencia de las señaladas en este artículo, y en su caso, decretar el sobreseimiento del juicio respectivo



conocer de los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión o resolución de carácter administrativo o fiscal, que, en el ejercicio de sus funciones, dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar las dependencias que integran la Administración Pública Estatal, o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales en perjuicio de los particulares.

20. El artículo 12, fracción II, inciso a) de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece que son partes en el proceso, los demandados, teniendo este carácter, la autoridad omisa o la que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal, o a la que se le atribuya el silencio administrativo, o en su caso, aquellas que las sustituyan.

21. De la instrumental de actuaciones tenemos que la orden para llevar a cabo la clausura del establecimiento de la parte actora fue emitida por el DIRECTOR OPERATIVO DE PROTECCIÓN CIVIL Y BOMBEROS DE CUAUTLA, MORELOS, como se determinó en el párrafo 8; razón por la cual debe sobreseerse el presente juicio de nulidad en relación a las otras autoridades demandadas.

22. No basta que la actora atribuya su emisión a todas las autoridades demandadas, porque para ello es necesario que esas autoridades la hubieran emitido, ordenado se emitiera o ejecutaran, circunstancia que no acontece, ya que debe entenderse como autoridad emisora del acto, a aquélla que suscribe la resolución o el acto impugnado.

23. En esas consideraciones debe sobreseerse el presente juicio de nulidad, en relación a las autoridades demandadas precisadas en el párrafo 18, porque esas autoridades no emitieron el acto impugnado, ya que debe entenderse como autoridad emisora del acto, a aquélla que suscribe, ordena o ejecuta la resolución o el acto de autoridad impugnado, sin que las citadas autoridades demandadas tengan el carácter de ordenadoras ni ejecutoras.

Sirve de orientación, la siguiente tesis jurisprudencial que se transcribe:

**SOBRESEIMIENTO. ES IMPROCEDENTE DECRETARLO EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 74 DE LA LEY DE AMPARO, SI NEGADO EL ACTO RECLAMADO POR ALGUNA O VARIAS DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES SE DEMUESTRA SU EXISTENCIA RESPECTO DE OTRA U OTRAS, PUES LA CAUSAL QUE SE ACTUALIZA ES LA PREVISTA EN LA DIVERSA FRACCIÓN III DEL PRECEPTO Y LEY CITADOS.** En el supuesto de que las autoridades negaran el acto que les fue atribuido, sin que la parte quejosa hubiese aportado prueba en contrario, y de las constancias procesales se demuestra que una diversa autoridad aceptó el mismo, esto es, que el acto reclamado sí existe, no resulta lógico ni jurídico sostener que éste, considerado como una determinación de la autoridad responsable que puede afectar la esfera jurídica del quejoso, sólo exista respecto de algunas autoridades y no en relación con otras, es decir, tal hipótesis se actualizaría sólo cuando todas las autoridades señaladas como responsables negaran la existencia del acto que se les atribuye y en autos no se demuestre lo contrario, pero no si se acredita que los actos reclamados sí existen, respecto de alguna autoridad. Consecuentemente si no se demuestra la intervención de ciertas autoridades en el juicio de amparo, se actualizará la causal de improcedencia establecida en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el numeral 11, ambos de la Ley de Amparo, pues si no emitieron, dictaron, publicaron ni ejecutaron el acto que se reclama, no puede considerárseles como responsables en el juicio de amparo, por tanto, se deberá sobreseer en términos del artículo T4, fracción III, y no de la IV, del mismo ordenamiento<sup>6</sup>.

24. Por lo que en tales circunstancias se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 37 fracción XVI, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos: *“Artículo 37.- El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente: ...XVI.- Los demás casos en que la improcedencia resulta de alguna disposición de la Ley”,* en relación con el artículo 12, fracción II, inciso a), que es al tenor

<sup>6</sup> QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. Novena Época, Registro: 177141, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, Septiembre de 2005, Materia(s): Común, Tesis: I.So.P. J/3, Página: 1363.





de lo siguiente: "Artículo 12.- Son partes en el juicio, las siguientes: [...] II.- Los demandados. Tendrán ese carácter: a). La autoridad omisa o la que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal impugnados, o la que se le atribuya el silencio administrativo, o en su caso, aquellas que las sustituyan", al no haber emitido, ordenado o ejecutado el acto impugnado el **PRESIDENTE MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS Y SECRETARIO DE SEGURIDAD PÚBLICA Y TRÁNSITO MUNICIPAL DE CUAUTLA, MORELOS.**

25. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>7</sup>, se decreta el sobreseimiento en relación a las autoridades antes citadas, al no tener el carácter de autoridades ordenadoras o ejecutoras.

26. Debe analizarse el fondo del acto impugnado en relación a la autoridad demandada precisada en el párrafo 21.

### Análisis de la controversia.

27. Se procede al estudio de fondo del acto impugnado que se precisó en el párrafo 1.I., el cual aquí se evoca en inútil reproducción.

### Litis.

28. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I, del artículo 86, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la **litis** del presente juicio se constriñe a la **legalidad** del acto impugnado.

29. En la República Mexicana, así como en el Estado de Morelos, los actos de autoridad gozan de **presunción de legalidad**, esto en

<sup>7</sup> Artículo 38.- Procede el sobreseimiento del juicio:

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

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 para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general.<sup>8</sup>

**30.** Por lo tanto, **la carga de la prueba le corresponde a la parte actora.** Esto administrado 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 del Estado, 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.

### **Razones de impugnación.**

**31.** Las razones de impugnación que vertió la parte actora en contra del acto impugnado, pueden ser consultada a hoja 03 del proceso.

**32.** Las cuales no se transcriben de forma literal, pues el deber formal y material de exponer los argumentos legales que sustenten esta resolución, así como examinar las cuestiones efectivamente planteadas, que respectivamente establecen los artículos 85 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y 105, 106 y 504 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria al

<sup>8</sup> 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. "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."

juicio de nulidad, no depende de la inserción material de los aspectos que forman la litis, sino de su adecuado análisis.

33. Dado el análisis en conjunto de lo expresado por la parte actora en las razones por las que se impugna el acto que demanda, se procede al examen de aquellas que traigan mayores beneficios<sup>9</sup>.

34. La parte actora en el apartado de razones de impugnación manifiesta que toda autoridad pública debe cumplir a cabalidad y de manera total con cada uno de los requisitos de fondo y forma que la ley señala para el dictado de sus resoluciones, así lo mandatan los artículos 14 y 16 Constitucionales, que establecen que nadie podrá ser privado de sus posesiones o derechos, sin el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento y nada puede ser molestado en su persona, familia, papales o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motiva la causa legal del procedimiento.

35. La autoridad demandada como defensa a la razón de impugnación de la parte actora manifiesta que no se le están transgrediendo los artículos 1º, 5º, 14, 16 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no se le está negando su libertad de trabajo, toda vez que únicamente se está garantizando la integridad física de las personas que concurren en el establecimiento.

<sup>9</sup> Sirve de apoyo por analogía, el criterio jurisprudencial con el rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.** Contradicción de tesis 37/2003-PL. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 31 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy siete de febrero en curso, aprobó, con el número 3/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de febrero de dos mil cinco. Registro No. 179367. Localización: . Novena Época. Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Febrero de 2005. Página: S. Tesis: P./J. 3/2005. Jurisprudencia. Materia(s): Común

36. Las razones de impugnación de la parte actora son fundadas atendiendo a la causa de pedir.

37. La autoridad demandada Director Operativo de Protección Civil y Bomberos de Cuautla, Morelos, en la orden de inspección número [REDACTED] del 20 de agosto de 2018, ordenó se realizara la inspección en el establecimiento con el giro de marisquería, denominado 7 Mares, ubicado en [REDACTED] y para culminar con los lineamientos de protección civil el propietario debería dar cumplimiento a los requerimientos que se precisaron en el párrafo 9, los cuales aquí se evocan en inútil reproducción, debiendo dar cumplimiento en el plazo de cinco días naturales contados a partir de la fecha de notificación, de lo contrario sería acreedor a una sanción económica o en su caso a la clausura inmediata del lugar.

38. El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impone a las autoridades la obligación de respetar a favor de los particulares el derecho de seguridad jurídica, es decir, que todo acto de molestia debe provenir de autoridad competente y cumplir con las formalidades esenciales que le den eficacia jurídica, lo que significa que los actos de esta naturaleza necesariamente deben emitirse por quien para ello esté facultado expresamente, precisando su fundamentación y su motivación, lo cual implica que la autoridad está obligada a mencionar las causas y los preceptos legales específicos que sustenten su actuación, como parte de las formalidades esenciales que exige el primer párrafo del artículo antes citado.

39. El oficio impugnado no se encuentra debidamente fundado y motivado como lo hace valer la parte actora, entendiéndose por lo primero como el señalamiento de los preceptos legales aplicables al caso y por lo segundo, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que tuvo en consideración la autoridad para emitir su acto, haciendo necesario además que exista adecuación entre los primeros y los segundos,

para que se configure la hipótesis normativa, circunstancias que deben darse conjuntamente, lo que no aconteció, pues la autoridad demandada no señaló el artículo en que se fundó para apercibir a la parte actora que de no cumplir con el requerimiento se haría acreedora a la sanción económica o en su caso a la clausura inmediata del establecimiento, es decir, debió citar las disposiciones legales que prevén la imposición de la clausura inmediata del establecimiento, en el caso de que la parte actora incumpliera lo requerido.

Sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

**APERCIBIMIENTO GENÉRICO CONTENIDO EN UNA ORDEN DE VISITA. VIOLA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD, EN ESTE ASPECTO, LO QUE PRODUCE LA NULIDAD DE LA MULTA IMPUESTA, SIN AFECTAR POR ESE MOTIVO LA VALIDEZ DE DICHA ORDEN Y DE SUS CONSECUENCIAS.** El apercibimiento genérico contenido en una orden de visita, para el supuesto de que el contribuyente se oponga a la auditoría, la entorpezca o no proporcione la información o la documentación solicitadas, en el sentido de que "se le impondrán las sanciones que procedan de conformidad con el Código Fiscal de la Federación" no cumple con los presupuestos de fundamentación y motivación; en consecuencia, si la autoridad hacendaria decide sancionar al visitado, con base, únicamente, en el requerimiento efectuado en la orden de auditoría, dicha sanción carece de sustento, toda vez que el requerimiento genérico en el que se apoya, constituye un acto de autoridad (porque constriñe al gobernado a cumplir con un mandato), que infringe la garantía de legalidad prevista en el primer párrafo del artículo 16 constitucional, en la medida en que la autoridad no le previno ni le hizo saber al particular, cuál era el precepto o los artículos específicos del Código Fiscal de la Federación que regulan las consecuencias o sanciones aplicables en el caso de desobediencia o incumplimiento a lo requerido, sin que por tal motivo resulte ilegal la propia orden en sus demás aspectos ni por lo mismo la práctica y las consecuencias de la visita domiciliaria<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Contradicción de tesis 39/2000-SS. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito y los Tribunales Colegiados Segundo del Octavo Circuito y Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito. 8

40. Por lo que la autoridad demandada a fin de cumplir con el derecho fundamental de legalidad de la parte actora, era necesario que citara las disposiciones legales que regulan las consecuencias o sanciones aplicables en el caso de desobediencia o incumplimiento a lo requerido a fin que de que se le diera a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones para sustentar por qué consideró necesario requerirle los documentos y el fundamento legal aplicable a la sanción que se le aplicaría en caso de incumplimiento, de manera que sea evidente y muy claro para poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa, por lo que al no hacerlo, se determina que el oficio impugnado, no se encuentra fundado, ni motivado, lo que genera su ilegalidad, al no cumplirse las formalidades legales de todo acto administrativo, es decir que se encuentre fundado y motivado.

Sirven de orientación los siguientes criterios jurisprudenciales, aplicables por analogía al caso que nos ocupa, que a la letra dicen:

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.** El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto,

---

de diciembre del año 2000. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Alma Delia Aguilar Chávez Nava. Tesis de jurisprudencia 4/2001. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiséis de enero de dos mil uno. Novena Época Núm. de Registro: 19034S. Instancia: Segunda Sala Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIII, Febrero de 2001 Materia(s). Administrativa. Tesis: 2a./J. 4/2001. Página: 124.

no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción<sup>11</sup>.

**FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.** La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento<sup>12</sup>.

41. La autoridad demandada no fundó su competencia para apercibir a la parte actora que en caso de no exhibir los documentos requeridos se le impondría en su caso la sanción de clausura inmediata del establecimiento; pues se lee el fundamento:

<sup>11</sup> CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 447/2005. Bruno López Castro. 1o. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza. Amparo en revisión 631/2005. Jesús Guillermo Mosqueda Martínez. 1o. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma Margarita Flores Rodríguez. Amparo directo 400/2005. Pemex Exploración y Producción. 9 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales. Amparo directo 27/2006. Arturo Alarcón Carrillo. 15 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Karla Mariana Márquez Velasco. Amparo en revisión 78/2006. Juan Alcántara Gutiérrez. 1o. de marzo de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Mariza Arellano Pompa. No. Registro: 175,082. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXIII, Mayo de 2006. Tesis: I.4o.A. J/43. Página: 1531

<sup>12</sup>SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo directo 194/88. Bufete Industrial Construcciones, S.A. de C.V. 28 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. Revisión fiscal 103/88. Instituto Mexicano del Seguro Social. 18 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Alejandro Esponda Rincón. Amparo en revisión 333/88. Adilia Romero. 26 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Enrique Crispín Campos Ramírez. Amparo en revisión S97/95. Emilio Maurer Bretón. 15 de noviembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moquel Goyzueta. Secretario: Gonzalo Carrera Molina. Amparo directo 7/96. Pedro Vicente López Miro. 21 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: María Eugenia Estela Martínez Cardiel. Secretario: Enrique Baigts Muñoz. No. Registro: 203,143. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: III, Marzo de 1996. Tesis: VI.2o. J/43. Página: 769

42. Artículos 14, 16, 31, fracción VI, 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Morelos; 1, 2, 3, 4, 5, 12, 16, 23, 80 a 86, 88 a 94, 98 a 100, 123, 126 a 128, 130 a 142, 144, 162 a 165, 190 a 192, 194, 196, 197 de la Ley Estatal de Protección Civil del Estado de Morelos; 1, 3, 4, 4, 6, 8, 9, 12, 13 a 28, 101 a 120 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos; 1 a 4, 13, 19, 20, 30 a 34, 37 a 45, 49, 50 a 68, 97 a 103, 105 a 111, 118, 131 a 145, 147, 157 a 162, 164 a 171, 177, 178, 179, 181 del Reglamento de Protección Civil Municipal de Cuautla, Morelos; 39 de la Ley de Ingresos Municipal 2018 (sic); 1, 2, 3, 146, 147, 148 y 223 del Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Cuautla, Morelos.

43. Del análisis de las disposiciones legales citadas en la infracción de tránsito, no se desprende la fundamentación específica de la competencia de la autoridad demandada **Director Operativo de Protección Civil y Bomberos de Cuautla, Morelos**, como lo asentó la orden de inspección número [REDACTED] del 20 de agosto de 2018, toda vez que ninguno de los artículos establece a favor de la citada autoridad demandada la competencia para apercibir a la parte actora con la sanción de clausura inmediata del establecimiento de la parte actora.

44. El artículo 98, fracción II, del Reglamento de Protección Civil Municipal de Cuautla, Morelos, señala que el **Director Municipal de Protección Civil**, es la autoridad competente para aplicar las sanciones que correspondan, al tenor de lo siguiente:

*Artículo 98.- El Director Municipal de Protección Civil tendrá además las siguientes facultades:*

*[...]*

*II. Ordenar la práctica de inspecciones a los establecimientos de competencia municipal, en la forma y término que establece este Reglamento y, en su caso, aplicar las sanciones que correspondan, pudiéndose coordinar con las otras autoridades municipales competentes [...]."*



45. El artículo 3, fracción III, define a la **Dirección de Protección Civil** como el organismo que opera las acciones en materia de Protección Civil ante la eventualidad de un siniestro o desastre, al tenor de lo siguiente:

*Artículo 3.- Para los efectos del presente Reglamento se entenderá por:*

*[...]*

*III. Dirección de Protección Civil. Al organismo que opera las acciones en materia de Protección Civil ante la eventualidad de un siniestro o desastre.*

*[...]”.*

46. Por lo que se determina que la autoridad demandada no fundó su competencia, toda vez que de una interpretación armónica de los artículos citados, se desprende que la **Dirección de Protección Civil del Municipio de Cautla, Morelos**, es la autoridad facultada para aplicar las sanciones correspondientes conforme al ordenamiento legal correspondiente, en consecuencia, la autoridad demandada en su carácter de **Director Operativo de Protección Civil y Bomberos de Cautla, Morelos**, como lo asentó en orden de inspección citada, no fundó su competencia

47. Al no haber fundado debidamente su competencia la autoridad demandada, en la orden de inspección para determinar la sanción de clausura, es ilegal, pues es necesario que las autoridades que emitan cualquier acto administrativo deben señalar con exactitud y precisión la norma legal que las faculta para emitir el acto, en el contenido del mismo y no en diverso documento, para otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente al acto que afecta o lesiona el interés jurídico de la parte actora, por tanto, resulta necesario que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación por lo que hace a la competencia de la autoridad demandada para emitir el acto de molestia impugnado, es necesario que en el documento que se contenga, se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad demandada y, en

caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se considera ilegal el acto impugnado, porque para considerarse legal un acto administrativo, es necesario que la autoridad que lo emite debe señalar de manera clara y precisa el precepto legal que le otorga facultades para emitir el acto administrativo, es decir, que en el acto administrativo se contenga y se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora; pues de no ser así, se deja al gobernado en estado de indefensión, para otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico.

Sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

**AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ESTÁN OBLIGADAS A CITAR LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE FUNDEN SU COMPETENCIA.** El artículo 16 de la Constitución Federal, prescribe que los actos de molestia, para ser legales, deben provenir de autoridad competente y cumplir con las formalidades esenciales que le den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad debe emitirse por quien esté legitimado para ello, expresándose en el acto mismo de molestia, el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tal legitimación, ya que de no ser así, se deja al gobernado en estado de indefensión, al no poder examinar si la actuación de la autoridad emisora se encuentra dentro del ámbito competencial respectivo<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 334/91. Miguel Ramírez Garibay, 18 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: José Méndez Calderón. Secretario: Jacinto Figueroa Salmorán. Amparo en revisión 1494/96. Eduardo Castellanos Albarrán y coags. 12 de junio de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Francisco Alonso Fernández Barajas. Amparo en revisión 294/98. Mauricio Fernando Ruiz González. 17 de junio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Rubén Pedrero Rodríguez. Secretario: Francisco Alonso Fernández Barajas. Amparo en revisión 1614/98. Leonardo Alonso Álvarez y coág. 17 de junio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Rubén Pedrero Rodríguez. Secretario: Francisco Alonso Fernández Barajas. Amparo en revisión 2424/98. Elvia Silvia Gordo Cota. 12 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Rubén Pedrero Rodríguez. Secretario: Francisco Alonso Fernández Barajas. Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, página 111, tesis 165, de rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.".No. Registro: 191,575. Jurisprudencia. Materia(s):Administrativa. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XII, Julio de 2000. Tesis: I.4o.A. J/16. Página: 613



48. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del numeral 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos 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 la defensa 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 de la orden de clausura eminente contenida en el oficio [REDACTED] del 20 de agosto de 2018, emitida por el Director Operativo de Protección Civil y Bomberos de Cautla, Morelos.**

### Pretensiones.

49. La pretensión de la parte actora precisada en el párrafo 1.1) la cual aquí se evoca en inútil reproducción, quedó satisfecha en términos del párrafo 48.

### Parte dispositiva.

50. Se decreta el sobreseimiento del juicio en relación al PRESIDENTE MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS Y SECRETARIO DE SEGURIDAD PÚBLICA Y TRÁNSITO MUNICIPAL DE CUAUTLA, MORELOS.

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

### Notifíquese personalmente.

Resolución definitiva emitida y firmada por mayoría de tres votos por los Integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente Licenciado en Derecho [REDACTED] Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>14</sup>; Magistrado Maestro en Derecho [REDACTED]

<sup>14</sup> 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.

[REDACTED] Titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; Magistrado Maestro en Derecho [REDACTED]

[REDACTED] Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>15</sup>; con el voto en contra del Magistrado Licenciado en Derecho [REDACTED]

Titular de la Segunda Sala de Instrucción; y Magistrado Doctor en Derecho [REDACTED]

[REDACTED] Titular de la Tercera Sala de Instrucción; ante la Licenciada en Derecho [REDACTED]

[REDACTED] Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

~~MAGISTRADO PRESIDENTE~~

[REDACTED]  
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

~~MAGISTRADO PONENTE~~

[REDACTED]  
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

~~MAGISTRADO~~

[REDACTED]  
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

~~MAGISTRADO~~

[REDACTED]  
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

~~MAGISTRADO~~

[REDACTED]  
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

<sup>15</sup> *Ibíd.*

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

La Licenciada [REDACTED] Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: Que la presente hoja de firmas, corresponde a la resolución del expediente número TJA/135/188/2018 relativo al juicio administrativo, promovido por [REDACTED] en contra del PRESIDENTE MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUAUQUILA, MORELOS Y OTROS, misma que fue aprobada en pleno del veinticuatro de abril del dos mil diecinueve. DOY FE.

*“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”*

