



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

**Expediente:**

TJA/1ªS/233/2018

**Actor:**

Nueva Wal-Mart de México, S. de R. L. de C. V.,  
a través de su apoderado general [REDACTED]

**Autoridad demandada:**

Director de Gobernación, Normatividad y  
Comercio en Vía Pública de la Dirección  
General de Gestión Política de la Secretaría del  
Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

**Tercero perjudicado:**

No existe

**Magistrado ponente:**

[REDACTED]

**Secretario de estudio y cuenta:**

[REDACTED]

**Contenido**

I. Antecedentes.....	2
II. Consideraciones Jurídicas.....	3
Competencia.....	3
Precisión del acto impugnado.....	3
Existencia del acto impugnado.....	5
Causas de improcedencia y de sobreseimiento.....	5
III. Parte dispositiva.....	17

Cuernavaca, Morelos a veintinueve de mayo del año dos mil diecinueve.

Resolución definitiva emitida en los autos del expediente número TJA/1ªS/233/2018.

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

I

## I. Antecedentes.

1. NUEVA WAL-MART DE MÉXICO, S. DE R. L. DE C. V., a través de su apoderado general [REDACTED] presentó demanda el 16 de octubre del 2018, la cual admitida el 23 de octubre del 2018.

Señaló como autoridad demandada a:

- a) DIRECTOR DE GOBERNACIÓN, NORMATIVIDAD Y COMERCIO EN VÍA PÚBLICA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN POLÍTICA DE LA SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS; y,

Como acto impugnado:

- I. *La Boleta de Infracción número [REDACTED] de 5 de septiembre de 2018, a través de la cual el C. Director de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública en Cuernavaca, Morelos, sancionó a NUEVA WAL-MART DE MÉXICO, S. DE R. L. DE C. V.*
- II. *La Boleta de Infracción número [REDACTED] de 24 de septiembre de 2018, a través de la cual el C. Director de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública en Cuernavaca, Morelos, sancionó a NUEVA WAL-MART DE MÉXICO, S. DE R. L. DE C. V.*  
(sic)

Como pretensión:

- A. Mi poderdante solicita que de conformidad con los hechos que a continuación se narran y con base en los conceptos de impugnación que se plantean en el presente escrito inicial de demanda, se declare la nulidad lisa y llana del acta de sanción impugnada.



(sic)

2. La autoridad demandada compareció a juicio contestando la demanda entablada en su contra.
3. La actora no desahogó la vista dada con la contestación de demanda; ni ejerció su derecho de ampliar la demanda.
4. El juicio de nulidad de desahogó en todas sus etapas y con fecha 6 de marzo de 2019, se turnaron los autos para resolver.

## II

### II. Consideraciones Jurídicas.

#### Competencia.

5. 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 A), fracción XV, 18 inciso B), fracción II, inciso a), y la disposición transitoria Segunda, 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>; porque atribuye el acto impugnado a una dependencia que pertenece a la administración pública municipal de Cuernavaca, Morelos, como es la Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública de la Dirección General de Gestión Política de la Secretaría del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

#### Precisión del acto impugnado.

<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.

6. 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 79 fracción IV y 120 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; debiendo señalarse que para tales efectos se analiza e interpreta en su integridad la demanda de nulidad<sup>3</sup>, sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su ilegalidad<sup>4</sup>; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda<sup>5</sup>, a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna el actor.

7. Señaló como actos impugnados los transcritos en los párrafo **1.I.** y **1.II.**; una vez analizados, se precisa que, **se tienen como actos impugnados:**

- I. La Boleta de Infracción Comercio Establecido con número de folio [REDACTED], de fecha 5 de septiembre de 2018, realizada por [REDACTED] DIRECTOR DE GOBERNACIÓN, NORMATIVIDAD Y COMERCIO EN VÍA PÚBLICA DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, al negocio con denominación social BODEGA AURRERA, ubicado en [REDACTED] número [REDACTED] colonia [REDACTED] Morelos.
- II. La Boleta de Infracción Comercio Establecido con número de folio [REDACTED] de fecha 24 de septiembre de 2018, realizada por [REDACTED] DIRECTOR DE GOBERNACIÓN, NORMATIVIDAD Y COMERCIO EN VÍA PÚBLICA DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, al negocio con denominación social BODEGA AURRERA, ubicado

<sup>3</sup> 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. DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD.

<sup>4</sup> Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 18 Tercera Parte. Pág. 159. Tesis de Jurisprudencia 9. ACTO RECLAMADO. SU EXISTENCIA DEBE EXAMINARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS CALIFICATIVOS QUE EN SU ENUNCIACION SE HAGAN SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD.

<sup>5</sup> 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. DEMANDA EN EL JUICIO NATURAL. EL ESTUDIO INTEGRAL DEBE COMPRENDER LOS DOCUMENTOS ANEXOS.



en [REDACTED]  
de Cuernavaca, Morelos.

### Existencia del acto impugnado.

8. De acuerdo con la técnica que rige al juicio de nulidad, en toda sentencia debe analizarse y resolverse respecto de la certeza o inexistencia de los actos impugnados y sólo en el primer caso, lo aleguen o no las partes, deben estudiarse las causas de improcedencia aducidas o que, a criterio de este Tribunal, en el caso se actualicen, para que en el supuesto de ser procedente el juicio, dictar la resolución de fondo que en derecho corresponda.

9. Lo anterior es así, porque de no ser ciertos los actos combatidos, resultaría ocioso, por razones lógicas, ocuparse del estudio de cualquier causa de improcedencia y en el evento de ser fundada alguna de éstas, legalmente resulta imposible analizar las cuestiones de fondo; en otras palabras, el estudio de alguna causa de improcedencia o del fondo del asunto, implica, en el primer caso, que los actos impugnados sean ciertos y, en el segundo, que además de ser ciertos los actos impugnados, el juicio de nulidad sea procedente.<sup>6</sup>

10. La existencia de los actos impugnados quedó acreditada con la copia certificada que exhibió la autoridad demandada, la cual puede ser consultada en las páginas 54 y 55 del proceso. Documental que se tiene por auténtica en términos de lo dispuesto por los artículos 59 y 60 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

### Causas de improcedencia y de sobreseimiento.

11. 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

<sup>6</sup> Época: Octava Época. Registro: 212775. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Núm. 76, abril de 1994. Materia(s): Común. Tesis: XVII.2o. J/10. Página: 68. ACTOS RECLAMADOS, CERTEZA O INEXISTENCIA DE LOS. TÉCNICA EN EL JUICIO DE AMPARO.

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.

12. La autoridad demandada opuso como causas de improcedencia las previstas en las fracciones III y IX, del artículo 37, en relación con el artículo 13, ambos de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos. Manifestó que el actor no tiene interés jurídico para demandar porque lo hace en su carácter de titular de una negociación que se encuentra en funciones, como lo reconoce en sus hechos, sin contar con la autorización, permiso o licencia vigente, al tratarse de actividades reglamentadas debe demostrar que tiene interés jurídico. Que la moral actora no demuestra tener la licencia o permiso que acredite, específicamente, el giro sobre el cual fue impuesta la infracción; es decir, no demuestra tener el permiso o licencia sobre el giro de "pago de servicios y envío de dinero".

13. Este Tribunal que en Pleno resuelve, considera que sobre el acto impugnado **se configura** la causal de improcedencia establecida en el artículo **37, fracción III**, en relación con los artículos **1º**, primer párrafo y **13** de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que disponen:

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

...

*Artículo 13. Sólo podrán intervenir en juicio quienes tengan un interés jurídico o legítimo que funde su pretensión. Tienen interés jurídico, los titulares de un derecho subjetivo público; e interés legítimo quien alegue que el acto reclamado viola sus derechos y con ello se produce una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.*

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

...

*III. Actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante;*

..."



14. La doctrina concibe al **interés legítimo** como una institución mediante la cual se faculta a todas aquellas personas que, sin ser titulares del derecho lesionado por un acto de autoridad; es decir, sin ser titulares de un derecho subjetivo tienen, sin embargo, un interés en que la violación del derecho o libertad sea reparada. En otras palabras, implica el reconocimiento de la legitimación del gobernado cuyo sustento no se encuentra en un derecho subjetivo otorgado por la normatividad, sino en un interés cualificado que de hecho pueda tener respecto de la legalidad de determinados actos de autoridad.

15. Para abordar este asunto, se tomará el criterio de interpretación funcional, a través de la utilización del tipo de argumento **De Autoridad**.

16. La interpretación funcional, atiende a los fines de la norma, más allá de su literalidad o su sistematicidad. La decisión jurisdiccional se justificará considerando siete tipos de argumentos:

- a. Teleológico, si se considera la finalidad de la ley.
- b. Histórico, tomando como base lo que otros legisladores dispusieron sobre la misma hipótesis o analizando leyes previas.
- c. Psicológico, si se busca la voluntad del legislador histórico concreto de la norma a interpretar.
- d. Pragmático, por las consecuencias favorables o desfavorables que arrojaría un tipo de interpretación.
- e. A partir de principios jurídicos, que se obtengan de otras disposiciones o del mismo enunciado a interpretar.

- f. Por reducción al absurdo, si una forma de entender el texto legal implica una consecuencia irracional; y
- g. **De autoridad**, atendiendo a la doctrina, la **jurisprudencia** o al derecho comparado.<sup>7</sup>

17. Se toma como argumento *De Autoridad* el emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con motivo de la contradicción de tesis 69/2002-SS, de la cual surgió la tesis de **jurisprudencia** con número 2a./J. 141/2002, **porque en esta tesis desarrolla lo que debe entenderse por interés jurídico e interés legítimo**; la tesis tiene el siguiente rubro y texto:

**"INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

*De los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y del que dio lugar a la Ley en vigor, se desprende que el legislador ordinario en todo momento tuvo presente las diferencias existentes entre el interés jurídico y el legítimo, lo cual se evidencia aún más en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos de mil novecientos ochenta y seis, y mil novecientos noventa y cinco. De hecho, uno de los principales objetivos pretendidos con este último, fue precisamente permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran acceder al procedimiento en defensa de sus intereses. Así, el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico."<sup>8</sup>*

<sup>7</sup> Juan José Olvera López y otro. "Apuntes de Argumentación Jurisdiccional". Instituto de la Judicatura Federal. México. 2006. Pág. 12.

<sup>8</sup> Contradicción de tesis 69/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto y Décimo Tercero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 15 de noviembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano; en su ausencia hizo suyo el asunto Juan Díaz Romero. Secretario: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot.





18. Las características que permiten identificarlo son:

- a) Si prospera la acción, ello se traduce en un beneficio jurídico en favor del accionante.
- b) Está garantizado por el derecho objetivo, pero no da lugar a un derecho subjetivo.
- c) Debe existir una afectación a la esfera jurídica del particular.
- d) El titular del interés legítimo tiene un interés propio y distinto de otros gobernados, consistente en que los actos de la administración pública, que incidan en el ámbito de ese interés propio, se ajusten a derecho.
- e) Es un interés cualificado, actual y real, y no potencial o hipotético, por lo cual se le estima como un interés jurídicamente relevante.
- f) La anulación del acto de autoridad produce efectos en la esfera jurídica del gobernado.

19. La Quincuagésima Tercera Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Morelos, permitió el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico); es decir, con esta determinación se amplía el número de gobernados que pueden acceder al juicio de nulidad en defensa de sus intereses.

20. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado las diferencias entre el interés jurídico, el interés simple y la mera facultad: Se ha entendido que el **interés jurídico** corresponde al derecho subjetivo, entendiendo como tal la facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del

derecho, y supone la conjunción de dos elementos inseparables: a) una facultad de exigir; y, b) una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia. De tal manera que tendrá legitimación sólo quien tenga interés jurídico y no cuando se tenga una mera facultad o potestad, o se tenga un interés simple, es decir, cuando la norma jurídica objetiva no establezca a favor del individuo alguna facultad de exigir.

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

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

23. **El interés legítimo** existe siempre que pueda presumirse que la declaración jurídica pretendida habría de colocar al accionante en condiciones de conseguir un determinado beneficio, sin que sea necesario que quede asegurado de antemano que forzosamente haya de obtenerlo, ni que deba tener apoyo en un precepto legal expreso y declarativo de derechos. Así, **la afectación al interés legítimo** se acredita cuando la situación de hecho creada o que pudiera crear el acto impugnado pueda ocasionar un perjuicio, siempre que éste no



sea indirecto sino resultado inmediato de la resolución que se dicte o llegue a dictarse.

24. De lo anterior, fácilmente se advierte que **para la procedencia** del juicio administrativo en términos de los artículos 1 y 13, de la vigente Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, basta con que el acto de autoridad impugnado afecte la esfera jurídica del actor, para que le asista un interés legítimo para demandar la nulidad de ese acto, resultando intrascendente para este propósito (presupuesto de admisibilidad o procedencia), que sea o no titular del respectivo derecho subjetivo, pues el interés que debe justificar el accionante no es el relativo a acreditar su pretensión, sino el que le asiste para iniciar la acción. En efecto, tales preceptos aluden a la procedencia o improcedencia del juicio administrativo, a los **presupuestos de admisibilidad** de la acción ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; así, lo que se plantea en dichos preceptos es una cuestión de **legitimación para ejercer la acción**, mas no el deber del actor de acreditar el derecho que alegue que le asiste, pues esto último es una cuestión que atañe al fondo del asunto.

25. Lo anterior es así, ya que —se insiste—, el **interés legítimo** a que aluden tales preceptos es una institución que permite constituir como actor en el juicio contencioso administrativo a aquella persona que resulte afectada por un acto de autoridad cuando el mismo no afecte un derecho reconocido por el orden jurídico, pero sí la situación jurídica derivada del propio orden jurídico.

26. De manera que el **juicio de nulidad** ante este Tribunal, **protege a los intereses de los particulares en dos vertientes**: la primera, contra actos de la autoridad administrativa que afecten sus derechos subjetivos (**interés jurídico**); y, la segunda, frente a violaciones a su esfera jurídica que no lesionan intereses jurídicos, ya sea de manera directa o indirecta, debido, en este último caso, a su peculiar situación en el orden jurídico (**interés legítimo**).<sup>9</sup>

<sup>9</sup> La argumentación relacionada con el interés legítimo fue tomada y adaptada de la ejecutoria pronunciada en la contradicción de tesis número 69/2002-SS, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el mes de enero del año 2003.

27. Refuerzan lo anterior, las siguientes tesis jurisprudenciales que se aplican por identidad de razón, las cuales tienen los siguientes rubros: ***“INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO”***<sup>10</sup> e ***“INTERÉS LEGÍTIMO, NOCIÓN DE, PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.”***<sup>11</sup>

28. Al ser el interés legítimo un presupuesto procesal, es por lo que este Tribunal Colegiado considera que en el juicio de nulidad que nos ocupa, el actor **sí tiene interés legítimo**, porque, la Boleta de Infracción impugnada fue levantada a la negociación BODEGA AURRERÁ, propiedad de la moral actora.

29. Por lo tanto, la actora cuenta con interés legítimo para demandar, porque el acto impugnado contiene la denominación o razón social de su establecimiento comercial.

30. No obstante lo anterior, **si bien es cierto** que el artículo 13 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece que podrán intervenir en un juicio que se tramite ante este Tribunal cualquier persona que tenga un interés legítimo, mismo que en su parte conducente establece: *“Sólo podrán intervenir en juicio quienes tengan un interés jurídico o legítimo que funde su pretensión”*, de lo que se desprende que cualquier persona podrá promover ante este Tribunal un juicio, cuando se sienta agraviado en su esfera jurídica por un acto administrativo que haya sido emitido por alguna dependencia que integra la Administración Pública Estatal o Municipal; **también lo es**, que además de tener un interés legítimo, **es necesario que la parte actora acredite en el presente juicio su interés jurídico**, para

<sup>10</sup> Contradicción de tesis 69/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto y Décimo Tercero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 15 de noviembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano; en su ausencia hizo suyo el asunto Juan Díaz Romero. Secretario: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis de jurisprudencia 141/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de noviembre de dos mil dos. No. Registro: 185,377, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XVI, diciembre de 2002, Tesis: 2a./J. 141/2002, Página: 241.

<sup>11</sup> Contradicción de tesis 69/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto y Décimo Tercero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 15 de noviembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano; en su ausencia hizo suyo el asunto Juan Díaz Romero. Secretario: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis de jurisprudencia 142/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de noviembre de dos mil dos. Novena Época, Registro: 185376, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVI, diciembre de 2002, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 142/2002, Página: 242.



reclamar el acto impugnado, como es en el caso de este juicio de nulidad, al tratarse de actividades reglamentadas<sup>12</sup>.

31. La pretensión del actor fue transcrita en el párrafo **1.A.**, y en ella solicita que se declare la nulidad lisa y llana de las Boletas de Infracción que impugna.

32. El actor funda su pretensión en que su representada es titular del establecimiento mercantil BODEGA AURRERA, ubicado en [REDACTED] código postal [REDACTED] de Cuernavaca, Morelos y que esa personalidad fue reconocida por la demandada en el oficio número [REDACTED] que transcribe en su demanda.

33. Es decir, alega que tiene un derecho subjetivo porque su representada es titular del establecimiento mercantil BODEGA AURRERA.

34. En esta hipótesis, el actor deber comprobar, además de su interés legítimo, el interés jurídico; toda vez de que el actor realiza una actividad comercial que está reglamentada por el Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca, Morelos, ya que en sus artículos 89, 90 fracción I, 92, 130 fracción XIII, dispone:

*"ARTÍCULO 89.- Los particulares que ejerzan alguna actividad comercial dentro del territorio municipal, deberán contar con su respectiva concesión, licencia, permiso, autorización o aviso mediante el cual la autoridad municipal les otorgue el derecho de explotar el giro comercial que les fuera autorizado, en los términos expresos del documento respectivo, el cual tendrá vigencia durante el año calendario en que se expida, previo al cumplimiento de las condicionantes y demás requisitos que establezca la autoridad municipal, con fundamento en las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables. El Ayuntamiento de Cuernavaca, por conducto de las áreas administrativas competentes, vigilará el cumplimiento de la normatividad municipal o estatal que regule el giro de que se trate, pudiendo imponer las sanciones correspondientes previstas por la norma aplicable al caso.*

<sup>12</sup> No. Registro: 172,000, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVI, Julio de 2007, Tesis: I.7o.A. J/36, Página: 2331. JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. TRATÁNDOSE DE ACTIVIDADES REGLAMENTADAS, PARA QUE EL PARTICULAR IMPUGNE LAS VIOLACIONES QUE CON MOTIVO DE ELLAS RESIENTA, ES NECESARIO ACREDITAR NO SÓLO EL INTERÉS LEGÍTIMO SINO TAMBIÉN EL JURÍDICO Y EXHIBIR LA LICENCIA, PERMISO O MANIFESTACIÓN QUE SE EXIJA PARA REALIZAR AQUÉLLAS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL)

*La expedición de licencias, refrendo de éstas, cambios de giro, traspasos y en general todo lo relacionado con los comercios, cuyo giro preponderante sea la venta, consumo o distribución de bebidas alcohólicas, se regulará por la reglamentación municipal específica aplicable a dicho giro.*

**ARTÍCULO 90.-** *Corresponde a la autoridad municipal, vigilar y en su caso, expedir concesiones, licencias, permisos o autorizaciones para la realización de actividades reguladas, relativas a:*

*I.- El ejercicio de cualquier actividad comercial, industrial, de servicio o para el funcionamiento de establecimientos, destinados a la presentación de espectáculos y diversiones públicas;*

...

**ARTÍCULO 92.-** *Es obligación del titular de la licencia o permiso, en todos los casos, tener la documentación otorgada por la autoridad municipal a la vista del público, con el objeto de hacer constar su registro en el Padrón Municipal de Contribuyentes.*

**ARTÍCULO 130.-** *Son infracciones a las normas en materia de servicios públicos y disposiciones administrativas:*

...

*XIII.- Ejercer actividad comercial, industrial o de servicio diferente a la que fue autorizada o sin contar con la autorización respectiva;*

..."

35. El interés jurídico, **no fue acreditado por la actora**, toda vez que de la instrumental de actuaciones tenemos que le fueron admitidas las pruebas documentales públicas que exhibió con su demanda, las que se valoran en los siguientes términos.

a) Copia certificada del instrumento notarial [REDACTED] expedido por el notario público número 31, de la Ciudad de México, en el que hace constar el poder general otorgado por NUEVA WAL-MART DE MÉXICO, S. DE R. L. DE C. V., a favor de [REDACTED] y otras personas. Documental pública que, valorada conforme a la lógica y la experiencia, demuestra que [REDACTED] es el apoderado general de la moral actora.

b) Boleta de Infracción Comercio Establecido con número de folio [REDACTED] de fecha 5 de septiembre de 2018, realizada por [REDACTED] DIRECTOR DE GOBERNACIÓN, NORMATIVIDAD Y COMERCIO EN VÍA PÚBLICA DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, al negocio con denominación



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

social BODEGA AURRERA, ubicado en [REDACTED] Morelos.

Documento público que, al ser analizado conforme a la lógica y la experiencia, demuestra que al establecimiento comercial de la actora se le realizó una supervisión el día 5 de septiembre de 2018 y en esa boleta se subrayó: “3. Giro no autorizado y/o especificado. Artículo 130 del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca, Morelos.”; es decir, en la supervisión realizada se constató que la negociación no contaba con la licencia de funcionamiento que amparara el giro de “pago de servicios y envío de dinero”.

- c) Boleta de infracción Comercio Establecido con número de folio [REDACTED] de fecha 24 de septiembre de 2018, realizada por [REDACTED] DIRECTOR DE GOBERNACIÓN, NORMATIVIDAD Y COMERCIO EN VÍA PÚBLICA DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, al negocio con denominación social BODEGA AURRERA, ubicado en avenida Morelos número [REDACTED]

Documento público que, al ser analizado conforme a la lógica y la experiencia, demuestra que al establecimiento comercial de la actora se le realizó una supervisión el día 24 de septiembre de 2018 y en esa boleta se subrayó: “3. Giro no autorizado y/o especificado. Artículo 130 del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca, Morelos.”; es decir, en la supervisión realizada se constató que la negociación no contaba con la licencia de funcionamiento que amparara el giro de “pago de servicios y envío de dinero”.

36. Pruebas que al ser analizadas de forma individual y en su conjunto, conforme a la lógica y la experiencia, no está demostrado que la actora tenga interés jurídico para demandar, toda vez que no exhibió la Licencia de Funcionamiento vigente de su establecimiento; ni exhibió la licencia de funcionamiento vigente que amparara el giro de “pago de servicios y envío de dinero”; para demostrar su legal funcionamiento.

37. Además de que no prueba con ellas que haya comparecido ante las oficinas que ocupa la Dirección de Licencias de Funcionamiento del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos y haya tramitado la licencia o permiso correspondiente para ese giro comercial, ni tampoco demostró que la demandada le hubiese negado esa licencia o permiso.

38. En el presente juicio de nulidad la actora tenía la carga procesal de demostrar fehacientemente la afectación a su interés jurídico, el cual no puede inferirse a base de presunciones.<sup>13</sup>

39. Por estas consideraciones jurídicas, este Pleno considera que la actora no demostró tener interés jurídico en el presente asunto y así poder obtener la nulidad del acto impugnado, por lo que es inconcuso que carece de interés jurídico para acudir ante este Tribunal a hacer valer su pretensión.

40. Siendo menester enunciar, que no se conculca en perjuicio del actor ningún precepto legal, con el hecho de que, el estudio de su interés jurídico se haya dado hasta la emisión de esta sentencia.<sup>14</sup>

41. Así mismo, no basta para tener por acreditado el interés jurídico del actor, la sola presentación de la demanda, pues ello implica únicamente la pretensión de poner en movimiento el órgano jurisdiccional, pero no la comprobación de que los actos impugnados lesionan su interés jurídico.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Tesis de Jurisprudencia 16/94. Aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal, en sesión privada de tres de octubre de mil novecientos noventa y cuatro, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros: Presidente Atanasio González Martínez, José Manuel Villagordo Lozano, Fausta Moreno Flores y Noé Castañón León. Ausente: Carlos de Silva Nava. INTERÉS JURÍDICO, AFECTACIÓN DEL. DEBE PROBARSE FEHACIEMENTE.

<sup>14</sup> No. Registro: 178,189, Tesis aislada, Materia(s): Civil, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXI, junio de 2005, Tesis: I.11o.C.133 C, Página: 813. LEGITIMACIÓN AD CAUSAM DEL ACTOR. DEBE EXAMINARSE EN LA SENTENCIA DEFINITIVA Y NO A TRAVÉS DE UN INCIDENTE.

<sup>15</sup> No. Registro: 207,223, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Octava Época, Instancia: Tercera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, V, Primera Parte, enero a junio de 1990, Tesis: 3a./J. 28/90, Página: 230, Genealogía: Informe 1989, Segunda Parte, Tercera Sala, tesis 164, página 192, Gaceta número 33, septiembre de 1990, página 24, Apéndice 1917-1995, Tomo VI, Primera Parte, tesis 326, página 219. Tesis de Jurisprudencia 28/90 aprobada por la Tercera Sala de este alto Tribunal en sesión privada celebrada el veinte de agosto de mil novecientos noventa. Unanimidad de cuatro votos de los señores ministros: Presidente Sergio Hugo Chapital Gutiérrez, Mariano Azuela Güitrón, Salvador Rocha Díaz e Ignacio Magaña Cárdenas. Ausente: José Antonio Llanos Duarte. INTERÉS JURÍDICO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. A FIN DE TENERLO POR ACREDITADO NO BASTA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA RESPECTIVA.





42. Ni era obligación de este Pleno o de la Sala instructora, el allegarse de los medios probatorios para relevarle de la carga a la actora.<sup>16</sup>


43. Al haberse configurado la causa de improcedencia que se analiza, lo procedente es **sobreseer** el presente juicio de nulidad con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 38 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

44. La actora pretende que se declare la nulidad de las boletas de infracción impugnadas; sin embargo, este Pleno se encuentra impedido jurídicamente para hacer un pronunciamiento al respecto, toda vez que implicaría una decisión que estaría vinculada con el fondo del asunto, lo cual no es posible al haberse sobreseído el presente juicio; además se encuentra impedido para analizar las razones de impugnación y medios probatorios ofrecidos por el actor, porque ello también implicaría un pronunciamiento de fondo.

45. Lo anterior con fundamento en lo dispuesto por el artículo 89, párrafo segundo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, aplicado en sentido contrario.

### III. Parte dispositiva.

46. Se sobresee el presente juicio de nulidad.

Notifíquese personalmente 

Resolución definitiva emitida y firmada por unanimidad de votos por los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente

<sup>16</sup> TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. Amparo en revisión 48/2003. Fernando Juanes Marín de Miguel y otros. 21 de mayo de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: José Manuel Rodríguez Puerto. Secretario: Ignacio Ojeda Cárdenas. Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, febrero de 2002, página 15, tesis 1a./J. 1/2002, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO. CARGA DE LA PRUEBA." y Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo X, septiembre de 1992, página 291, tesis I.1o.A.23 K, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO, PRUEBA DE LA EXISTENCIA DE. CORRESPONDE A LA PARTE QUEJOSA." No. Registro: 183,039. Tesis aislada. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XVIII, octubre de 2003, Tesis: XXVII.6 K. Página: 1030. INTERÉS JURÍDICO, CARGA DE LA PRUEBA. CORRESPONDE AL QUEJO SO ACOMPAÑAR LOS ELEMENTOS DE CONVICCIÓN RELATIVOS Y NO AL JUEZ RECABARLOS DE OFICIO.

Licenciado en Derecho [REDACTED] Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>17</sup>; Magistrado Maestro en Derecho [REDACTED] Titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; Magistrado Licenciado en Derecho [REDACTED] Titular de la Segunda Sala de Instrucción; Magistrado Doctor en Derecho [REDACTED] Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado Maestro en Derecho [REDACTED] Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>18</sup>; ante la Licenciada en Derecho [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

<sup>17</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.

<sup>18</sup> *Ibidem.*

**MAGISTRADO**

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

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS  
[REDACTED]

La Licenciada en Derecho [REDACTED]  
Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia  
Administrativa del Estado de Morelos, da fe: que la presente hoja  
de firmas, corresponde a la resolución del expediente número  
**TJA/1<sup>a</sup>S/233/2018**, relativo al juicio administrativo promovido  
por NUEVA WAL-MART DE MÉXICO, S. DE R. L. DE C. V., a través  
de su apoderado general [REDACTED] en  
contra de la autoridad demandada DIRECTOR DE  
GOBERNACIÓN, NORMATIVIDAD Y COMERCIO EN VÍA PÚBLICA  
DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN POLÍTICA DE LA  
SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS;  
misma que fue aprobada en pleno del día veintinueve de mayo  
del año dos mil diecinueve. CONSTE.

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

