



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/JDN-279/2024

TIPO DE JUICIO: NULIDAD.

EXPEDIENTE: TJA/5ªSERA/JDN-  
279/2024.

PARTE ACTORA:

[REDACTED]

AUTORIDADES DEMANDADAS:  
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA  
MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE  
CUERNAVACA, MORELOS Y OTRAS

MAGISTRADO: JOAQUÍN ROQUE  
GONZÁLEZ CEREZO.

SECRETARIA DE ESTUDIO Y  
CUENTA: ANA MARÍA ROMERO  
CAJIGAL

Cuernavaca, Morelos, a once de junio del dos mil  
veinticinco.

### 1. RESUMEN DE LA RESOLUCIÓN

**SENTENCIA** que se emite dentro de los autos del expediente  
número **TJA/5ªSERA/JDN-279/2024**, promovido por [REDACTED]  
[REDACTED] contra actos de la **Dirección General**  
**de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca,**  
**Morelos y otras;** en la que se declara la **NULIDAD LISA Y**  
**LLANA** de los actos impugnados consistentes en el Acta de

verificación de fecha veinte de septiembre de dos mil veinticuatro, con número de folio [REDACTED] suscrita por el [REDACTED] en su carácter de Verificador de la Dirección de Verificación Normativa adscrita a la Dirección General de Política Municipal de la Secretaría del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos; el Acuerdo de fecha dos de octubre de dos mil veinticuatro, dictado por Director de Verificación Normativa, dentro del procedimiento con número de expediente [REDACTED] por el mediante el cual se impuso a la demandante una multa por la cantidad de [REDACTED] y el Acuerdo de fecha nueve de octubre de dos mil veinticuatro, dictado dentro del procedimiento con número de expediente [REDACTED] donde se ordenó la conclusión y el cierre del procedimiento; por ende se **condena** a las autoridades **Director de Verificación Normativa del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos y Verificador adscrito a la Dirección de Verificación Normativa de la Dirección General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos**, a llevar a cabo la devolución de la cantidad de [REDACTED] a la actora; con base en lo siguiente:

## 2. GLOSARIO

Parte actora: [REDACTED]



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/JDN-279/2024

**Autoridades demandadas:** 1. Dirección General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos;

2. Director de Verificación Normativa del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos; y

3. Verificador adscrito a la Dirección de Verificación Normativa de la Dirección General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos<sup>1</sup>.

**Actos impugnados:**

1. El acta de verificación de fecha veinte de septiembre de dos mil veinticuatro, con número de folio [REDACTED] suscrita por el [REDACTED] [REDACTED] en su carácter de Verificador de la Dirección de Verificación Normativa adscrita a la Dirección General de Política Municipal de la Secretaría del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

<sup>1</sup> De nominación correcta de la autoridad demandada de conformidad a la contestación de demanda a fojas 106 del presente asunto.

2. Acuerdo de fecha dos de octubre de dos mil veinticuatro, dictado por Director de Verificación Normativa, dentro del procedimiento con número de expediente [REDACTED] por el mediante el cual se impuso a la demandante una multa por la cantidad de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]

3. Acuerdo de fecha nueve de octubre de dos mil veinticuatro, dictado dentro del procedimiento con número de expediente [REDACTED] donde se ordenó la conclusión y el cierre del procedimiento.<sup>2</sup>

**LJUSTICIAADMVAEMO:** *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.*

**LORGTJAEMO:** *Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.*

---

<sup>2</sup> Actos precisados en el cuerpo de la presente sentencia.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/JDN-279/2024

**CPROCIVILEM:** *Código Procesal Civil del Estado Libre y Soberano de Morelos.*

**Tribunal:** *Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.*

### 3. ANTECEDENTES DEL CASO

1.- En fecha **veintinueve de octubre de dos mil veinticuatro**, compareció [REDACTED] por su propio derecho ante este **Tribunal** a promover juicio de nulidad<sup>3</sup>.

2.- Mediante acuerdo del **cinco de noviembre del año próximo anterior**, se admitió la demanda<sup>4</sup> señalando como actos impugnados:

"1) La resolución del nueve de octubre de dos mil veinticuatro, dictada en el expediente [REDACTED] por el cual, e [REDACTED] [REDACTED] Director de Verificación Normativa de la Dirección General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, determina ilegalmente la conclusión y el cierre del procedimiento sin analizar el fondo del asunto, bajo el argumento de la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas, so pretexto del pago, sin que en ningún ordenamiento, ni criterio jurisprudencial se haya determinado que el pago implica consentimiento o constituye una causa de imposibilidad material, del que no fui notificada y me hago conocedora el dieciocho de octubre de veinticuatro; y

2) El ilegal auto de fecha dos de octubre de dos mil veinticuatro, emitido en el expediente número [REDACTED] por e [REDACTED] [REDACTED] Director de Verificación Normativa de la Dirección General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, por el cual se me impone una multa máxima, en cantidad de [REDACTED] [REDACTED] bajo la ilegal motivación de no haber tenido a la vista la licencia de uso de suelo. ..." (Sic)

Concediendo la suspensión de los actos impugnados,

<sup>3</sup> Foja 01

<sup>4</sup> Foja 59 a la 70.

para efectos de las **autoridades demandadas** se abstuvieran de ejecutar los actos que se estaban combatiendo.

**3.-** Por auto del **veintinueve de noviembre de dos mil veinticuatro**<sup>5</sup>, se le tuvo a las **autoridades demandadas**, dando contestación a la demanda entablada en su contra, por hechas sus defensas y excepciones y por anunciadas sus pruebas; ordenándose dar vista por el plazo de tres días a la **parte actora** con las contestaciones de la misma, corriéndole traslado con los anexos, y de igual forma se le hizo de su conocimiento el término de quince días al que tiene derecho para ampliar su demanda.

**4.-** En diverso acuerdo del **trece de enero de dos mil veinticinco**<sup>6</sup>, se tuvo a la **parte actora** desahogando la vista respecto de la contestación de la demanda hecha por las **autoridades demandadas**; y en diverso de data **seis de febrero del año de referencia**<sup>7</sup>, por perdido su derecho para ampliar su demanda.

**5.-** Consecuentemente, el **dieciocho de febrero del año en curso**<sup>8</sup>, se ordenó la apertura del periodo probatorio para que en un plazo común de cinco días las partes ofrecieran las pruebas que a su derecho convinieran.

**6.-** En auto de data **catorce de marzo de dos mil veinticinco**<sup>9</sup>, se hizo constar que ninguna de las partes ofreció

---

<sup>5</sup> Foja 151 a la 155.

<sup>6</sup> Foja 170.

<sup>7</sup> Foja 172.

<sup>8</sup> Foja 174.

<sup>9</sup> Foja 176 a la 179.



o ratificó sus pruebas, por lo que se les declaró precluido su derecho para hacerlo; sin embargo, para mejor proveer al momento de resolver, se admitieron las pruebas documentales exhibidas en autos. Por último, en ese mismo proveído se señaló fecha para la Audiencia de Ley.

7.- El siete de abril de dos mil veinticinco<sup>10</sup>, se llevó a cabo la audiencia de ley, se hizo constar la incomparecencia de las partes, dado que las documentales se desahogaban por su propia y especial naturaleza y, al no haber incidente pendiente de resolver, se continuó con la etapa de alegatos, en la que se hizo constar que los exhibidos por la delegada de las autoridades demandadas, y por precluido el derecho de la parte actora para hacerlo; acto seguido se declaró cerrada la instrucción y se citó a las partes para oír sentencia, la que se dicta al tenor de los siguientes capítulos:

#### 4. COMPETENCIA

Este Tribunal en Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en 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, 7, 85, 86 y 89 de la **LJUSTICIAADMVAEMO**; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso B) fracción II, inciso a) y la disposición transitoria segunda del decreto dos mil quinientos noventa y uno publicado en el periódico oficial 5579 del dieciséis de febrero

del dos mil dieciocho, demás relativos y aplicables de la  
**LORGTJAEMO.**

## **5. PRECISIÓN Y EXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS**

Ahora bien, toda vez que la demanda debe estudiarse en su integridad, resulta importante realizar un análisis pormenorizado de la misma, para determinar con exactitud la intención de la parte actora y de esta forma armonizar los datos y los elementos que lo conforman.

Sirve de orientación a lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro y texto siguiente:

### **DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD.<sup>11</sup>**

Este Alto Tribunal, ha sustentado reiteradamente el criterio de que el juzgador debe interpretar el escrito de demanda en su integridad, con un sentido de liberalidad y no restrictivo, para determinar con exactitud la intención del promovente y, de esta forma, armonizar los datos y los elementos que lo conforman, sin cambiar su alcance y contenido, **a fin de impartir una recta administración de justicia al dictar una sentencia que contenga la fijación clara y precisa del acto o actos reclamados**, conforme a lo dispuesto en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo.

(Lo resaltado fue hecho por este Tribunal)

<sup>11</sup> Época: Nove-na Época, Registro: 192097, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, Abril de 2000, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 40/2000, Página: 32 Amparo en revisión 546/95. José Chacalo Cohen y coags. 24 de abril de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Carlos Mena Adame; Amparo en revisión 1470/96. Bancomer, S.A., Grupo Fiduciario. 24 de abril de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Carlos Mena Adame; Amparo en revisión 507/96. Bernardo Bolaños Guerra. 12 de mayo de 1998. Mayoría de diez votos; once votos en relación con el criterio contenido en esta tesis. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia; Amparo en revisión 3051/97. Marco Antonio Peña Villa y coag. 19 de octubre de 1999. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán; en su ausencia hizo suyo el proyecto Juan Díaz Romero. Secretaria: Martha Velázquez Jiménez; Amparo en revisión 1465/96. Abraham Dantus Solodkin y coag. 21 de octubre de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Marco Antonio Bello Sánchez; El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, aprobó, con el número 40/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.



La **parte actora** señaló como actos impugnados en su escrito de demanda, los siguientes:

*"1.- La resolución del 09 de octubre de 2024, dictada en el expediente [REDACTED] por el [REDACTED] Director de Verificación Normativa de la Dirección General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, determina ilegalmente la conclusión y el cierre del procedimiento sin analizar el fondo del asunto, bajo el argumento de la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas, so pretexto del pago, sin que en ningún ordenamiento, ni criterio jurisprudencial se haya determinado que el pago implica consentimiento o constituye una causa de imposibilidad material, del que no fui notificada y me hago conocedora el 18 de octubre de 2024*

*2.- El ilegal auto de fecha dos de octubre de 2024, emitido en el expediente número [REDACTED] por el [REDACTED] Director de Verificación Normativa de la Dirección General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, por el cual se me impone una multa máxima, en cantidad de [REDACTED] bajo la ilegal motivación de no haber tenido a la vista la licencia de uso de suelo." (Sic)*

Bajo este contexto, analizando sus agravios esgrimidos por la parte actora y su causa de pedir se tendrá como actos impugnados los siguientes:

1. El acta de verificación de fecha veinte de septiembre de dos mil veinticuatro, con número de folio [REDACTED] suscrita por el [REDACTED] en su carácter de Verificador de la Dirección de Verificación Normativa adscrita a la Dirección General de Política Municipal de la Secretaría del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

2. Acuerdo de fecha dos de octubre de dos mil veinticuatro, dictado por Director de Verificación Normativa, dentro del procedimiento con número de expediente [REDACTED] por el [REDACTED]

mediante el cual se impuso a la demandante una multa por la cantidad de [REDACTED]

y [REDACTED]

3. Acuerdo de fecha nueve de octubre de dos mil veinticuatro, dictado dentro del procedimiento con número de expediente [REDACTED] donde se ordenó la conclusión y el cierre del procedimiento.

Cuya existencia quedó demostrada con la **copia certificada** del expediente administrativo [REDACTED] que anexaron las demandadas a su contestación de demanda, a las que se les otorga valor probatorio de conformidad con los artículos 437 primer párrafo<sup>12</sup> del **CPROCIVILEM** de aplicación supletoria a la **LJUSTICIAADMVAEMO** en base a su artículo 7<sup>13</sup>, por tratarse de copias certificadas emitidas por autoridad facultada para tal efecto.<sup>14</sup>

## 6. PROCEDENCIA

<sup>12</sup> **ARTICULO 437.-** Documentos públicos. Son documentos públicos los autorizados por funcionarios públicos o depositarios de la fe pública, dentro de los límites de su competencia, y con las solemnidades o formalidades prescritas por la Ley. Tendrán este carácter tanto los originales como sus copias auténticas firmadas y autorizadas por funcionarios que tengan derecho a certificar.

<sup>13</sup> **Artículo 7.** Los juicios que se promuevan ante el Tribunal se sustanciarán y resolverán con arreglo a los procedimientos que señala esta Ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prevé este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos; en materia fiscal, además a la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, el Código Fiscal del Estado de Morelos, la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, y la ley o decreto que crea un organismo descentralizado cuyos actos se impugnen; en materia de responsabilidad de los servidores públicos a la ley estatal en la materia, en lo que resulten aplicables.

<sup>14</sup> Foja 118 a la 151.



Las causales de improcedencia, por ser de orden público, deben analizarse preferentemente las aleguen o no las partes, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 37 párrafo último de la **LJUSTICIAADMVAEMO**, en relación con lo sostenido en la siguiente tesis de jurisprudencia de aplicación análoga y de observancia obligatoria para esta potestad en términos de lo dispuesto en los artículos 215 y 217 de la *Ley de Amparo*.

#### **IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.<sup>15</sup>**

De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que, si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) **que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio** y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.

La autoridad demandada **Director General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos**, al

<sup>15</sup> Tipo de documento: **Jurisprudencia**, Novena época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IX, Enero de 1999, Página: 13.

momento de producir contestación de demanda<sup>16</sup> hizo valer conjuntamente las causales de improcedencia previstas en las fracciones III, XIV y XVI del artículo 37 en relación con el 38 fracción II, 1, 3 y 12, todos de la **LJUSTICIAADVMAEMO** mismos que refieren:

**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;

\*\*\*

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

\*\*\*

XVI. Los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley.

**Artículo 38.** Procede el sobreseimiento del juicio:

I. ...

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

**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, del órgano técnico de fiscalización, auditoría, control y evaluación del Congreso del Estado, así como de los organismos constitucionales autónomos, con excepción de los que tengan competencia en materia electoral, acceso a la información pública y de derechos humanos, 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 3.** El Tribunal de Justicia Administrativa cuenta con las facultades, competencia y organización que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, esta Ley y la normativa aplicable; forma parte activa del Sistema Estatal Anticorrupción y está dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

\*\*\*

**Artículo 12.** Son partes en el juicio, las siguientes:

I. ...

---

<sup>16</sup> Fojas 97 y 98.



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 a la que se le atribuya el silencio administrativo, o en su caso, aquellas que las sustituyan;

Argumentando que los actos impugnados no fueron por emitidos por la **Director General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos**, sino por diversa autoridad.

Este órgano jurisdiccional advierte que en efectos, los actos impugnados antes señalados no fueron dictados, ordenados o ejecutados por la autoridad demandada **Director General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos**, de ahí que sí se actualiza la causal y improcedencia y sobreseimiento invocada, no así respecto al **Director de Verificación Normativa del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos** ni tocante al **Verificador adscrito a la Dirección de Verificación Normativa de la Dirección General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos**

En consecuencia, lo que procede es **sobreseer** el presente juicio **únicamente** respecto de la autoridad demandada **Director General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos**; en términos de lo previsto en la fracción II del artículo 38 de la **LJUSTICIAADVMAEMO**, por actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción XIV del artículo 37 del mismo ordenamiento.

Las demandadas **Director de Verificación Normativa**

del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos e Verificador adscrito a la Dirección de Verificación Normativa de la Dirección General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos hicieron valer la causales de improcedencia establecidas en el artículo 37 fracciones III, XIV y XVI de la **LJUSTICIAADVMAEMO**, porque a su consideración la accionante no demuestra su interés legítimo, porque la Licencia de Funcionamiento que exhibe, fue expedida de manera condicionada al cumplimiento de la presentación del Uso de Suelo y al no haber subsanado las deficiencias de su trámite la hace insubsistente.

Lc que, a consideración de este órgano colegiado, tiene que ver con el fondo del asunto; por tanto, se desestiman sus manifestaciones.

Por último, examinadas las constancias que integran los autos, este **Tribunal** no se advierte alguna otra causal de improcedencia sobre la cual deba pronunciarse; por tanto, se procede enseguida al estudio de fondo de la cuestión planteada.

## **7. ESTUDIO DE FONDO**

### **7.1 El planteamiento del caso**

Se procede al análisis de la cuestión planteada. Es así que, como quedó previamente indicado se tiene como actos impugnados en la presente causa:



1. El acta de verificación de fecha veinte de septiembre de dos mil veinticuatro, con número de folio [REDACTED], suscrita por el [REDACTED] en su carácter de Verificador de la Dirección de Verificación Normativa adscrita a la Dirección General de Política Municipal de la Secretaría del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

2. Acuerdo de fecha dos de octubre de dos mil veinticuatro, dictado por Director de Verificación Normativa, dentro del procedimiento con número de expediente [REDACTED], por el mediante el cual se impuso a la demandante una multa por la cantidad de [REDACTED] \$ [REDACTED] y

3. Acuerdo de fecha nueve de octubre de dos mil veinticuatro, dictado dentro del procedimiento con número de expediente [REDACTED], donde se ordenó la conclusión y el cierre del procedimiento.

Siendo que, en este caso, se analizará la legalidad o ilegalidad de los mismos, así como las pretensiones de la actora.

## 7.2 Presunción de Legalidad

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, lo cual se apoya en el siguiente criterio:

**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<sup>17</sup>.**

Del artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente y 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. Bajo esa premisa, el principio mencionado tiene una doble funcionalidad, particularmente tratándose del acto administrativo, pues, por un lado, impone un régimen de facultades expresas en el que todo acto de autoridad que no represente el ejercicio de una facultad expresamente conferida en la ley a quien lo emite, se considerará arbitrario y, por ello, contrario al derecho a la seguridad jurídica, lo que legitima a las personas para cuestionar la validez de un acto desajustado a las leyes, pero, por otro, bajo la adopción del mismo principio como base **de todo el ordenamiento, se genera la presunción de que toda actuación de la autoridad deriva del ejercicio de una facultad que la ley le confiere, en tanto no se demuestre lo contrario, presunción de legalidad ampliamente reconocida tanto en la doctrina como en la legislación nacional.** Así, el principio de legalidad, apreciado en su mayor amplitud, da cabida al diverso de interdicción de la arbitrariedad, pero también conlleva que éste opere a través de un control jurisdiccional, lo que da como resultado que no basta que el gobernado considere que determinado acto carece de fundamentación y motivación para que lo estime no obligatorio ni vinculante o lo señale

---

<sup>17</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.

como fuente de un derecho incontrovertible a una sentencia que lo anule, sino que, en todo caso, está a su cargo recurrir a los órganos de control a hacer valer la asumida ausencia o insuficiencia de fundamento legal y motivación dentro de dicho procedimiento y, a su vez, corresponderá a la autoridad demostrar que el acto cuestionado encuentra sustento en una facultad prevista por la norma, so pena de que sea declarado contrario al derecho a la seguridad jurídica, lo que revela que los procedimientos de control jurisdiccional, constituyen la última garantía de verificación del respeto al derecho a la seguridad jurídica, cuyas reglas deben ser conducentes y congruentes con ese propósito.

(Lo resaltado no de origen)

Por lo anterior, la carga de la prueba corresponde a la **parte actora**. Esto vinculado con el artículo 386 primer párrafo<sup>18</sup> del **CPROCIVILEM** de aplicación complementaria a la **LJUSTICIAADMVAEMO** de conformidad a su artículo 7<sup>19</sup>, cuando el primero señala, 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 una presunción legal.

### 7.3 Pruebas

Ninguna de las partes ratificó sus pruebas; sin embargo, fueron admitidas para mejor proveer las siguientes:

<sup>18</sup> **ARTICULO 386.-** Carga de la prueba. Las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones. Así, 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.

<sup>19</sup> **Artículo 7.** Los juicios que se promuevan ante el Tribunal se sustanciarán y resolverán con arreglo a los procedimientos que señala esta Ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prevé este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos; en materia fiscal, además a la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, el Código Fiscal del Estado de Morelos, la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, y la ley o decreto que crea un organismo descentralizado cuyos actos se impugnen; en materia de responsabilidad de los servidores públicos a la ley estatal en la materia, en lo que resulten aplicables.

1. **LA DOCUMENTAL.** - Consistente en impresión fotostática en blanco y negro, correspondiente al auto de fecha nueve de octubre de dos mil veinticuatro, radicado dentro del expediente número [REDACTED].<sup>20</sup>

2. **LA DOCUMENTAL.** - Consistente en impresión fotostática en blanco y negro, correspondiente al Recibo de pago con sello de pagado de fecha ocho de octubre de dos mil veintitrés, a nombre de [REDACTED] [REDACTED] con número de serie [REDACTED] folio [REDACTED].<sup>21</sup>

3. **LA DOCUMENTAL.** - Consistente en original firmado con firma electrónica de la Licencia de Funcionamiento a nombre de [REDACTED] [REDACTED] con número de Registro Municipal [REDACTED] de fecha tres de julio de dos mil veinticuatro.<sup>22</sup>

4. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en impresión fotostática en blanco y negro, correspondiente a la Cedula de Notificación Personal de fecha ocho de octubre de dos mil veinticuatro, suscrita y firmada por [REDACTED] en su carácter de DIRECTOR DE VERIFICACIÓN NORMATIVA EN FUNCIONES DE NOTIFICADOR DE LA DIRECCIÓN

---

<sup>20</sup> Fojas 34

<sup>21</sup> Fojas 35

<sup>22</sup> Fojas 36



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/JDN-279/2024

DE VERIFICACIÓN NORMATIVA DEL  
AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS.<sup>23</sup>

5. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en impresión fotostática en blanco y negro, correspondiente a la Orden de Verificación, con número de folio [REDACTED] de fecha veinte de septiembre de dos mil veinticuatro, suscrita y firmada por [REDACTED], en su carácter de DIRECTOR DE VERIFICACIÓN NORMATIVA EN FUNCIONES DE NOTIFICADOR DE LA DIRECCIÓN DE VERIFICACIÓN NORMATIVA DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS.<sup>24</sup>

6. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en impresión fotostática en blanco y negro, correspondiente a la Acta de Verificación, con número de folio [REDACTED], de fecha veinte de septiembre de dos mil veinticuatro, emitida por la DIRECCIÓN DE VERIFICACIÓN NORMATIVA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLITICA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS.<sup>25</sup>

7. **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en impresión fotostática en blanco y negro, correspondiente al Oficio de Comisión, con número de folio [REDACTED] de fecha veinte de septiembre de dos mil veinticuatro, suscrito y firmado por [REDACTED] en su carácter de DIRECTOR DE VERIFICACIÓN NORMATIVA EN

"2025, Año de la Mujer Indígena"

<sup>23</sup> Fojas 37

<sup>24</sup> Fojas 40

<sup>25</sup> Fojas 41

FUNCIONES DE NOTIFICADOR DE LA DIRECCIÓN  
DE VERIFICACIÓN NORMATIVA DEL  
AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS.<sup>26</sup>

8. **LA DOCUMENTAL.** - Consistente en copia simple de la Licencia de Uso de Suelo de fecha diez de mayo de dos mil diecinueve, correspondiente al Oficio número [REDACTED], radicado en el Expediente número [REDACTED].<sup>27</sup>

9. **LA DOCUMENTAL.** - Consistente en original del Contrato de Arrendamiento celebrado entre [REDACTED] e [REDACTED], de fecha dos de febrero de dos mil veinticuatro.<sup>28</sup>

10. **LA DOCUMENTAL.** - Consistente en copias certificadas constantes de treinta y tres fojas útiles según su certificación, mismas que corresponden al Expediente número [REDACTED].

Documentales que se tienen por auténticas al no haber sido objeto de impugnación en los términos establecidos en el artículo 59<sup>30</sup> y 60<sup>31</sup> de la **LJUSTICIAADMVAEMO**; y en lo

---

<sup>26</sup> Fojas 43

<sup>27</sup> Fojas 44

<sup>28</sup> Fojas 46

<sup>29</sup> Fojas 115 a la 150

<sup>30</sup> **Artículo 59.** Las partes podrán impugnar la validez o autenticidad de los documentos ofrecidos como prueba, en la propia contestación de la demanda, cuando hubiesen sido exhibidos con el escrito inicial, o dentro del término de tres días contados a partir de la fecha en el que el documento de que se trate se agregue a los autos.

<sup>31</sup> **Artículo 60.** Cuando se impugne la validez o autenticidad de un documento, la impugnación se tramitará en la vía incidental observándose en su caso lo siguiente:

dispuesto por el artículo 491<sup>32</sup> del **CPROCIVILEM**, aplicable supletoriamente a la ley antes mencionada de conformidad a su numeral 7<sup>33</sup>, haciendo prueba plena.

#### 7.4 Análisis de las razones de impugnación

Las razones de impugnación se encuentran visibles en la foja 08 a la 30 de su escrito de demanda.

Dado el análisis en su conjunto de lo expresado por la **parte actora** en las razones por las que se impugna el acto

"2025, Año de la Mujer Indígena"

- I. Para tener por impugnado un documento, no bastará decir que se impugna, sino que se deberá, fundamentar las causas de impugnación;
  - II. En el mismo escrito en que se haga la impugnación deberán ofrecerse las pruebas relacionadas con la misma;
  - III. Del escrito de impugnación, se dará vista al oferente del documento impugnado, para que dentro del término de tres días hábiles manifieste lo que a su derecho corresponda; al desahogar esta vista, el oferente deberá ofrecer a su vez, las pruebas que se relacionen con la impugnación;
  - IV. Cuando el oferente del documento impugnado no desahogare la vista o no ofreciera pruebas relacionadas con la impugnación se tendrán por ciertas las afirmaciones del impugnante y el documento de que se trate no surtirá efecto probatorio alguno;
  - V. Desahogada la vista a que se refiere la fracción III de este Artículo, las Salas citarán a una audiencia a la que comparecerá, además de las partes, los peritos y testigos en caso de haberse ofrecido las pruebas pericial o testimonial;
  - VI. En la audiencia a que se refiere la fracción anterior se rendirán las declaraciones y dictámenes respectivos y se dictará resolución;
  - VII. La Sala tendrá la más amplia libertad para la apreciación de las pruebas en el incidente de impugnación, basándose en los principios generales del derecho, la lógica y la experiencia, y
  - VIII. Si se declara la falsedad o falta de autenticidad del documento impugnado, éste se tendrá por no ofrecido para todos los efectos legales correspondientes.
- La resolución que se dicte en el incidente de impugnación no admite recurso alguno.

<sup>32</sup> **ARTICULO 491.-** Valor probatorio pleno de los documentos públicos. Queda exceptuada de la disposición anterior la apreciación de los documentos públicos indubitables, los que tendrán valor probatorio pleno, y por tanto no se perjudicarán en cuanto a su validez por las defensas que se aleguen para destruir la pretensión que en ellos se funde.

<sup>33</sup> **Artículo 7.** Los juicios que se promuevan ante el Tribunal se sustanciarán y resolverán con arreglo a los procedimientos que señala esta Ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prevé este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos; en materia fiscal, además a la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, el Código Fiscal del Estado de Morelos, la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, y la ley o decreto que crea un organismo descentralizado cuyos actos se impugnen; en materia de responsabilidad de los servidores públicos a la ley estatal en la materia, en lo que resulten aplicables.

que demanda, este **Tribunal** en Pleno analizará principalmente, la razón de impugnación que le cause mayor beneficio. A lo anterior sirve de apoyo por analogía el siguiente criterio jurisprudencial:

**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.**<sup>34</sup>

De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación 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. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional.

Conceptos que no se transcriben literalmente, pues el deber formal y material de exponer los argumentos legales en que se apoye esta sentencia y analizar las cuestiones

---

<sup>34</sup> No. Registro: 179.367, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Febrero de 2005, Tesis: P./J. 3/2005, Página: 5. 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.



planteadas, no depende de la inserción material de los aspectos que conforman la litis, sino de un apropiado estudio.

Tenemos que en sus razones de impugnación manifiesta esencialmente:

Que en la Orden de Verificación del **veinte de septiembre de dos mil veinticuatro**, no se señaló por no existir, disposición jurídica que sustente que a quien no es propietario del local y que solo tiene su establecimiento, su unidad económica y que tampoco solicitó Licencia de Construcción deba tener en su poder Licencia de Uso de Suelo de un inmueble arrendado.

Que se le exigió un requisito al cual no se encontraba obligada a cumplir, ni deber que obrara en su poder y menos tenerlo a la vista, como indebidamente se determinó en el acto impugnado **Acuerdo de fecha dos de octubre de dos mil veinticuatro**, porque la actora es arrendataria de un inmueble que ya contaba con Licencia de uso de suelo y quien además no es la propietaria; por ende, no le correspondía gestionar la Licencia de Construcción, menos aún la Licencia de Uso de Suelo, lo que obviamente fue un requerimiento que carece de fundamentación y motivación.

Además, que la demandante no solicitó Licencia de Construcción alguna del inmueble que renta, por ello no puede exigírsele Licencia de Uso de Suelo, pues conforme al artículo 55 primer párrafo del *Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca, Morelos*, el Dictamen de Uso de

Suelo se obtiene ante de la Solicitud de la Licencia de Construcción.

Illegalidad en la cual se redunda, al emitir el acto impugnado de fecha **dos de octubre de dos mil veinticuatro** al fundar y motivar la sanción impuesta en el hecho de que no haber tenido a la vista en la Licencia de Uso de Suelo en los artículos 130 fracción V del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca, Morelos; 55, 66 y 67 del *Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca, Morelos*, pues ninguno de ellos prevé que como propietaria de una unidad económica o de un establecimiento comercial, deba tener a la vista la Licencia de Uso de Suelo.

Que resulta ilegal la **Verificación con número de folio [REDACTED] del veinte de septiembre de dos mil veinticuatro**, ya que se apoya en la existencia de un citatorio de fecha diecinueve de septiembre de dos mil veinticuatro, cuando es imposible se haya generado, porque la orden de verificación data del veinte de septiembre de dos mil veinticuatro, sin que fuera posible que se generara un citatorio antes de que la orden naciera a la vida jurídica.

Añade que, no se otorgó el derecho a quien supuestamente atendió la diligencia para nombrar a los testigos, además de que no se circunstancia porque solo existe la firma de un testigo y no dos como lo ordena la norma.

Continúa argumentando, que los artículos 306 y 307 del *Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca*,



*Morelos*, establece que al **inicio de la visita** el inspector deberá requerir al visitado que nombre dos testigos y en rebeldía este lo hará, debiéndose firmar el acta por quien la atendió y por los testigos, lo que no sucedió, pues solo existe la firma de un solo testigo el cual de manera arbitraria fue designado por el inspector.

Manifestaciones que resultan **fundadas**, ya que no existe fundamento legal para requerirle en su calidad de arrendataria de un local comercial la Licencia de Uso de Suelo; asimismo como lo refiere la actora los artículos 130 fracción V del *Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca, Morelos*; 55, 66 y 67 del *Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca, Morelos*, invocados por las demandadas no sustentan que la accionante en su calidad de arrendataria y propietaria de un negocio, deba tener a la vista la Licencia de Uso de Suelo y más aún, que el no cumplir con ello, se establezca una sanción pecuniaria, preceptos que se leen:

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

V.- Realizar, los propietarios o poseedores de inmuebles, cualquier obra de edificación sin licencia o permiso correspondiente;

**Artículo \*55.-** DEL DICTAMEN DE USO DEL SUELO. Antes de la Solicitud de Licencia de Construcción, el propietario, poseedor o arrendatario de un predio o inmueble, deberá obtener el Dictamen de Uso del Suelo que emita la Secretaría, de acuerdo al PDUCPC, previo pago de los derechos establecidos en la Ley de Ingresos vigente para el Municipio de Cuernavaca, cuando se trate de:

**Artículo 66.-** LA DOCUMENTACIÓN EN LA OBRA. Para efecto de comprobar que la obra cumpla con el Proyecto autorizado, en ésta deberá de estar permanentemente copia de los siguientes documentos:

a).- Alineamiento y Número Oficial;

- b).- Un juego de Planos Autorizados;
- c).- Copia de la Licencia de Construcción;
- d).- Bitácora de obra; y
- e).- Dictamen de Uso del Suelo, en su caso.

No presentarlos cuando sean requeridos, será motivo de sanción por parte de la Secretaría.

**Artículo 67.- LA MANIFESTACIÓN DE TERMINACIÓN DE OBRA.** Los propietarios o poseedores están obligados a manifestar por escrito y por duplicado a la Secretaría, la terminación de las obras ejecutadas en sus predios en un plazo no mayor de 30 días hábiles, contados a partir del vencimiento de la Licencia respectiva. Para tramitar el Oficio de Ocupación, el interesado deberá cubrir los derechos que correspondan de conformidad con las disposiciones legales aplicables, utilizando el formato de solicitud de Oficio de Ocupación, manifestando con ello, la terminación de la obra y anotando en su caso, el número y la fecha de la Licencia respectiva. El no manifestar la terminación de obra en tiempo será motivo de aplicar las sanciones y recargos que por extemporaneidad señale la Ley de Ingresos vigente.

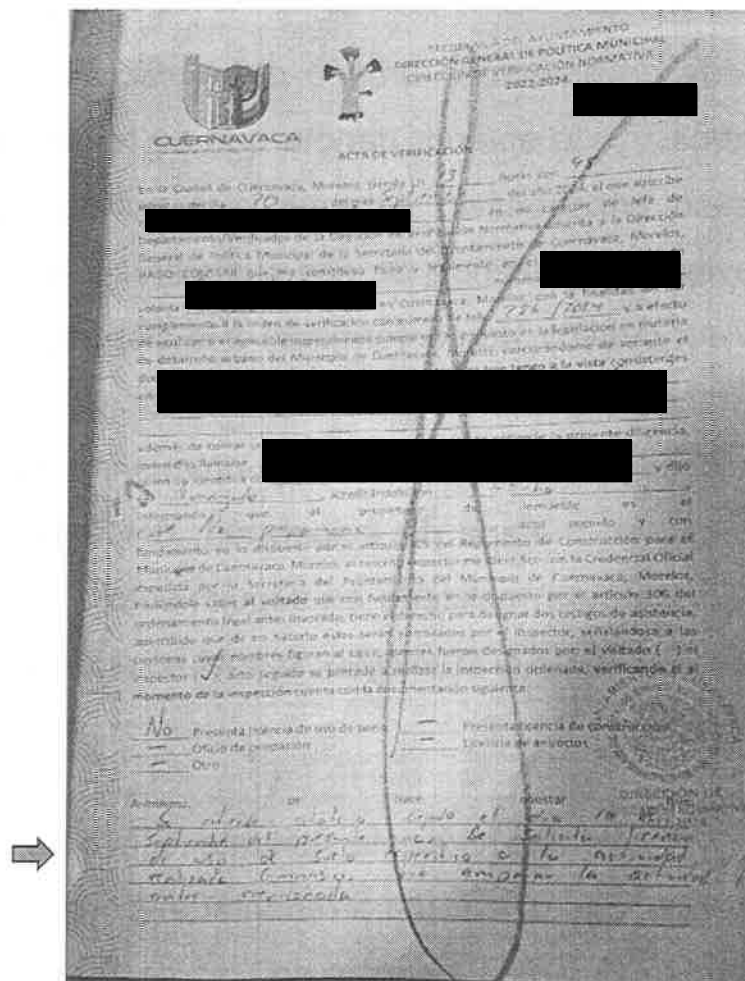
Siendo que por el contrario de la lectura de los preceptos legales de referencia se advierte, se refieren a obras en proceso de edificación y no concluidas y operando, ya que para la obtención de una Licencia de Construcción para un uso comercial o bien para la construcción mayor a una vivienda, esto último de conformidad a lo que dispone el artículo 129 fracción III de la *Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos*, debe preexistir el Dictamen de Uso de Suelo, documentales que se deben tener en una obra en proceso, hipótesis en la cuales la justiciable no encuadra; extremo que se corrobora con el propio contenido del Acta de Verificación de fecha veinte de septiembre de dos mil veinticuatro, practicada por el Jefe de Departamento/Verificador de la Dirección de Verificación Normativa adscrita a la Dirección General de Política Municipal de la Secretaría del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, en la que, hace constar que se constituye en el domicilio que arrienda la actora, “a efecto de verificar si el inmueble inspeccionado cumple con lo dispuesto en la legislación en



*materia de desarrollo urbano del Municipio de Cuernavaca, Morelos...*", lo anterior denota que se refiere a una obra en proceso constructivo, extremo que no se asentó que se estuviera en presencia de ese supuesto, aunado a que dicho servidor público, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 15 fracción II del *Reglamento Interior de la Dirección de Verificación Normativa del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos*, en materia de inspección, únicamente cuenta con facultades para realizarla en seguimiento a las obras que se lleven a cabo en el Municipio, lo cual no acontece en el caso a estudio.

De ahí que no existe sustento legal para que, a la **parte actora**, en su calidad de arrendataria de un local, se le exija tener a la vista una Licencia de Uso de Suelo, más aún, que dicho supuesto sea materia de una inspección, cuando no existe obra alguna en proceso, lo cual en su caso debe ser mediante procedimiento diverso y por autoridad diversa a la que ejecutó.

De igual manera como se advierte del **Acta de Verificación de fecha veinte de septiembre de dos mil veinticuatro**, la autoridad responsable Verificador de la Dirección de Verificación Normativa al momento de levantarla, asentó:



Es decir, hizo constar que el Acta de Verificación que levantaba el **veinte se septiembre de dos mil veinticuatro**, se realizaba atendiendo a un citatorio dejado el **diecinueve de septiembre de ese mismo año**; lo cual deviene en falaz o ilegal; porque tal y como lo menciona la actora, si el Oficio de Verificación folio [REDACTED] y la Orden de Verificación folio [REDACTED] fueron emitidas el **veinte de septiembre de dos mil veinticuatro**, no era legal que se hubiera emitido un citatorio con un día anterior, cuando los documentos que facultaban a llevar a cabo las diligencias aún no había nacido a la vida jurídica.

En suma de lo anterior y, de una revisión del procedimiento con número de expediente



[REDACTED], se puede constatar de las copias certificadas exhibidas por las demandadas, no corre agregado citatorio alguno con fecha **diecinueve de septiembre de dos mil veinticuatro**.

En ese mismo sentido y como lo advierte la accionante, los artículos 306 y 307 del *Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca, Morelos*, señalan:

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

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

Normas de la cuales se colige que, al inicio de una visita, el Inspector deberá requerir al visitado, para que nombre a dos personas que funjan como testigos en el desarrollo de la diligencia, advirtiéndole que, en caso de rebeldía, éstos serán propuestos por el propio Inspector, testigos que deberán estar presentes durante el desarrollo de la diligencia y firmar la misma.

Así tenemos que, de Acta de Verificación folio [REDACTED] de fecha veinte de septiembre de dos mil

veinticuatro, si bien, se hizo constar que el Inspector fue el que designó a los dos testigos, al final del acta respectiva únicamente se visualiza el nombre y firma de uno solo, sin que se haya formulado razonamiento del porque aconteció esa situación.

En las relatadas condiciones, al haberse levantado el **Acta de Verificación de fecha veinte de septiembre de dos mil veinticuatro**, sin apoyo legal para requerir a la demandante una Licencia de Uso de Suelo; en base a un citatorio inexistente esta se torna ilegal; además de no haberse levantado tal y como lo ordenan las regulaciones 306 y 307 del *Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca, Morelos*; extremo coincidente con lo que al efecto dispone el artículo 105 de la *Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos*, es inconcuso, que se actualiza una violación a los derechos fundamentales de la parte actora; por tanto, en términos de lo previsto en la fracción II del artículo 4 de la **LJUSTICIAADMVAEMO**, que establece, serán causas de nulidad de los actos impugnados la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso; en consecuencia **se declara la nulidad lisa y llana del Acta de Verificación de fecha veinte de septiembre de dos mil veinticuatro**, emitida por el Verificador adscrito a la Dirección de Verificación Normativa de la Dirección General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos; así como todas sus consecuencias; como lo son:

Acuerdo de fecha dos de octubre de dos mil veinticuatro, dictado por Director de Verificación Normativa, dentro del procedimiento con número de expediente [REDACTED] mediante el cual se impuso a la demandante una multa por la cantidad de [REDACTED] y

Acuerdo de fecha nueve de octubre de dos mil veinticuatro, dictado dentro del procedimiento con número de expediente [REDACTED], donde se ordenó la conclusión y el cierre del procedimiento.

### 7.5 Pretensiones.

La **parte actora** en el presente juicio, solicitó como pretensiones en su escrito inicial de demanda, la nulidad lisa y llana de<sup>35</sup>:

1.- La resolución del 09 de octubre de 2024, dictada en el expediente [REDACTED] por el [REDACTED], Director de Verificación Normativa de la Dirección General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

2.- El auto de fecha dos de octubre de 2024, del expediente número [REDACTED] emitido por el [REDACTED] Director de Verificación Normativa de la Dirección General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

3.- La ilegal orden de verificación con folio [REDACTED] de 20 de septiembre de 2024, así como la ilegal acta de verificación y oficio de comisión de la misma data, **antecedente de los actos señalados en los numerales 1, 2 y 3.** (Sic)

<sup>35</sup> Foja 04.

Mismas que han quedado satisfechas con en términos del capítulo que antecede.

Asimismo, la justiciable solicitó:

*“Se ordene la devolución a favor de la promovente, del pago que realicé a la Tesorería Municipal de Cuernavaca, Morelos, el 8 de octubre del 2024, de la sanción económica por la cantidad de [REDACTED], lo que acredito con la factura con serie [REDACTED] y número de folio [REDACTED]” (Sic)*

Ahora bien, en consecuencia de lo anterior, y toda vez que el **Director de Verificación Normativa del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos**, impuso por acuerdo de fecha dos de octubre de dos mil veinticuatro a la demandante, multa por el importe de [REDACTED] al haber sido declarado nula dicha actuación también lo es el pago de la misma; dándose con ello también cumplimiento a lo previsto por el segundo párrafo del artículo 89<sup>36</sup> de la **LJUSTICIAADMVAEMO**, que refiere, que las autoridades responsables quedarán obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos.

Ante ello, este **Tribunal** determina **procedente condenar** a las demandadas **Director de Verificación Normativa del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos y**

---

<sup>36</sup> **Artículo 89.** Las sentencias deberán ocuparse de todos los puntos litigiosos propuestos por las partes, y deberá resolver la procedencia o improcedencia de las pretensiones reclamadas por el actor, de las defensas y excepciones hechas valer por el demandado o en su caso, de las causales de improcedencia en que se sustenten las mismas. De ser el caso deberán declarar la nulidad que dejará sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedarán obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia



**Verificador adscrito a la Dirección de Verificación Normativa de la Dirección General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, a devolver a la actora la cantidad reclamada por [REDACTED] [REDACTED], que se desprende de la factura con folio fiscal [REDACTED] [REDACTED] expedida el ocho de octubre de dos mil veinticuatro, por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, con la que quedó acreditado plenamente la existencia del pago efectuado por la demandante.**

## 8. EFECTOS DEL FALLO

**8.1 Se sobresee el presente juicio respecto de los actos reclamados a la autoridad demandada Director General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos; en términos de los argumentos vertidos en el capítulo correspondiente.**

**8.2 Se declara la NULIDAD LISA Y LLANA de los actos impugnados consistentes en:**

1. El acta de verificación de fecha veinte de septiembre de dos mil veinticuatro, con número de folio [REDACTED] suscrita por el [REDACTED], en su carácter de Verificador de la Dirección de Verificación Normativa adscrita a la Dirección General de Política Municipal de la Secretaría del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

2. Acuerdo de fecha dos de octubre de dos mil veinticuatro, dictado por Director de Verificación Normativa, dentro del procedimiento con número de expediente [REDACTED], por el mediante el cual se impuso a la demandante una multa por la cantidad de [REDACTED] y [REDACTED]

3. Acuerdo de fecha nueve de octubre de dos mil veinticuatro, dictado dentro del procedimiento con número de expediente [REDACTED] donde se ordenó la conclusión y el cierre del procedimiento.

Lo anterior con fundamento en el artículo 4 fracción II de la **LJUSTICIAADVMAEMO**<sup>37</sup>, al estar este **Tribunal** dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

**8.3 Se condena a las autoridades Director de Verificación Normativa del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos y Verificador adscrito a la Dirección de Verificación Normativa de la Dirección General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, a devolver a la actora la cantidad reclamada por [REDACTED]**

---

<sup>37</sup>Artículo 4. Serán causas de nulidad de los actos impugnados: Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

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;



[REDACTED] que se desprende de la factura con folio fiscal [REDACTED], expedida el ocho de octubre de dos mil veinticuatro, por la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

**8.4.** Se levanta la suspensión concedida por auto de fecha **cinco de noviembre del dos mil veinticuatro**.

### 9. Término para cumplimiento

Se concede a las autoridades responsables un término de **diez días hábiles** para que den cumplimiento voluntario a lo ordenado en el presente fallo, una vez que cause ejecutoria; apercibidas que, de no hacerlo así, se procederá a la ejecución forzosa en términos de lo dispuesto por los artículos 90<sup>38</sup> y 91<sup>39</sup> de la **LJUSTICIAADMVAEMO**.

<sup>38</sup> **Artículo 90.** Una vez notificada la sentencia, la autoridad demandada deberá darle cumplimiento en la forma y términos previstos en la propia resolución, haciéndolo saber a la Sala correspondiente dentro de un término no mayor de diez días. Si dentro de dicho plazo la autoridad no cumpliera con la sentencia, la Sala, le requerirá para que dentro del término de veinticuatro horas cumplimente el fallo, apercibida que, de no hacerlo así, sin causa justificada, se le impondrá una de las medidas de apremio prevista en esta ley.

<sup>39</sup> **Artículo 91.** Si a pesar del requerimiento y la aplicación de las medidas de apremio la autoridad se niega a cumplir la sentencia del Tribunal y no existe justificación legal para ello, el Magistrado instructor declarará que el servidor público incurrió en desacato, procediendo a su destitución e inhabilitación hasta por 6 años para desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión dentro del servicio público estatal o municipal. En todo caso, la Sala procederá en la forma siguiente:

1) Si la ejecución consiste en la realización de un acto material, la Sala podrá realizarlo, en rebeldía de la demandada;

2) Si el acto sólo pudiere ser ejecutado por la autoridad demandada y esta tuviere superior jerárquico, la Sala requerirá a su superior para que ordene la complementación de la resolución; apercibido que, de no hacerlo así, sin causa justificada, se le impondrán las medidas de apremio previstas en esta ley;

Al cumplimiento de este fallo están obligadas las autoridades, que aún y cuando no hayan sido condenadas en el presente juicio, atendiendo a sus funciones deben intervenir en el cumplimiento de esta sentencia.

En aval de lo afirmado, se invoca la siguiente tesis de jurisprudencia, de rubro y texto siguientes:

**AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.<sup>40</sup>**

Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.

La devolución a que fueron condenadas las demandadas, se deberá enterar por medio de transferencia a la Cuenta de Cheques [REDACTED] [REDACTED] Clave interbancaria [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] a nombre del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, [REDACTED] señalándose como concepto el número de expediente **TJA/5ªSERA/JDN-279/2024**; comprobante que deberá remitirse al correo electrónico oficial: [REDACTED] y exhibirse ante

---

3) Si a pesar de los requerimientos al superior jerárquico, no se lograre el cumplimiento de la sentencia, y las medidas de apremio no resultaren eficaces, se procederá en los términos del párrafo primero de este artículo, y

4) Para el debido cumplimiento de las sentencias, el Tribunal podrá hacer uso de la fuerza pública.

Ningún expediente podrá ser archivado sin que se haya debidamente cumplimentado la sentencia y publicado la versión pública en la Página de Internet del Tribunal.

<sup>40</sup> Época: Novena Época; Registro: 172605; Instancia: Primera Sala; Tipo de Tesis: **Jurisprudencia**; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXV, Mayo de 2007; Materia(s): Común; Tesis: 1a./J. 57/2007; Página: 144.



la Sala del conocimiento de este Tribunal, con fundamento en lo establecido en el artículo 88 apartado B del *Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*.

## 10. PUNTOS RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Este Tribunal es **competente** para conocer y fallar el presente asunto, en los términos precisados en el capítulo 4 de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se decreta el **sobreseimiento** del juicio respecto a la autoridad demandada **Director General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos**, en los términos precisados en el capítulo séptimo de la presente resolución.

**TERCERO.** Son **fundados** los argumentos hechos valer por la **parte actora** en contra de los actos impugnados preciados en la presente sentencia; por ende, se declara su nulidad lisa y llana, de conformidad al presente fallo.

**CUARTO.** Se **condena** a las autoridades **Director de Verificación Normativa del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos y Verificador adscrito a la Dirección de Verificación Normativa de la Dirección General de Política Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos**, a la **devolución** a la actora, de la cantidad reclamada por [REDACTED]

**QUINTO.** Se **concede** a las autoridades demandadas precisadas en el párrafo que antecede, un término de **diez días hábiles** para que den cumplimiento voluntario a lo ordenado en el presente fallo, una vez que cause ejecutoria; apercibidas que, de no hacerlo así, se procederá a la ejecución forzosa.

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

## **11. NOTIFICACIONES**

Notifíquese como legalmente corresponda a las partes.

## **12. FIRMAS**

Así por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente **GUILLERMO ARROYO CRUZ**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción; Magistrada **MONICA BOGGIO TOMASAZ MERINO**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; **EDITH VEGA CARMONA**, Secretaria de Estudio y Cuenta, en suplencia de la Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado **MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y Magistrado **JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y ponente en el presente asunto; en términos de la Disposición Transitoria Cuarta del decreto número 3448 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la *Ley*



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/JDN-279/2024

*Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5629 de fecha treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho; ante **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**GUILLERMO ARROYO CRUZ**

TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

**MAGISTRADA**

**MONICA BOGGIO TOMASAZ MERINO**

TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

**EDITH VEGA CARMONA**

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA EN SUPLENCIA DE  
LA TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

"2025, Año de la Mujer Indígena"

**MAGISTRADO**

**MANUEL GARCÍA QUINTANAR**

**TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA  
EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS**

**MAGISTRADO**

**JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**

**TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA  
EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**

**ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, **CERTIFICA**: que estas firmas corresponden a la resolución emitida por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en la que se resolvió el juicio de nulidad **TJA/5ªSERA/JDN-279/2024**, promovido por [REDACTED] en contra de la **DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS Y OTRAS**. Misma que es aprobada en pleno de fecha once de junio del dos mil veinticinco. **CONSTE.**

AMRC/dbap.