



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

**Expediente:**

TJA/1ªS/197/2019

**Actor:**

████████████████████

**Autoridad demandada:**

Director de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos y otras autoridades.

**Tercero perjudicado:**

No existe.

**Magistrado ponente:**

████████████████████

**Secretario de estudio y cuenta:**

████████████████████

“2021: año de la Independencia”

**Contenido.**

<b>Resumen.....</b>	<b>1</b>
<b>I. Antecedentes.....</b>	<b>2</b>
<b>II. Consideraciones Jurídicas.....</b>	<b>3</b>
Competencia.....	3
Precisión y existencia del acto impugnado.....	4
Causas de improcedencia y de sobreseimiento.....	5
<i>Causa de improcedencia analizada de oficio.....</i>	<i>5</i>
Presunción de legalidad.....	7
Temas propuestos.....	7
Problemática jurídica a resolver.....	7
<i>Acto privativo o acto de molestia.....</i>	<i>8</i>
Análisis de fondo.....	11
Consecuencias de la sentencia.....	17
<i>Nulidad lisa y llana de la orden de visita domiciliaria.....</i>	<i>17</i>
<i>Se deja sin efecto legal el acta de visita y la boleta de infracción.....</i>	<i>18</i>
<i>Suspensión en contra de los actos impugnados.....</i>	<i>18</i>
<b>III. Parte dispositiva.....</b>	<b>18</b>

**Cuernavaca, Morelos a trece de enero del año dos mil veintiuno.**

**Resumen.** El actor impugnó la orden de visita domiciliaria número ██████████ de fecha 25 de junio de 2019, emitida por el Director de Gobernación, Normatividad y Comercio en la Vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca; así como el acta de visita domiciliaria número ██████████, y la boleta de infracción a comercio establecido número ██████████, ambas de fecha 25 de junio de 2019. Se sobresee en relación con diversas autoridades

demandadas que no participaron en la emisión de los actos impugnados. Se declaró la nulidad lisa y llana de la orden de visita domiciliaria, porque el Director de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, no tiene competencia para emitir las ordenes de visitas domiciliarias. En consecuencia, se dejaron sin efecto legal alguno el acta de visita domiciliaria número [REDACTED] y la boleta de infracción a comercio establecido número [REDACTED] ambas de fecha 25 de junio de 2019; al provenir de la orden de visita domiciliaria que ha sido declarada nula.

**Resolución definitiva emitida en los autos del expediente número TJA/1ªS/197/2019.**

### I. Antecedentes.

1. [REDACTED], presentó demanda el 07 de agosto del 2019, la cual fue admitida el 03 de diciembre del 2019.

Señaló como autoridades demandadas al:

- a) Director de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.
- b) [REDACTED], verificador de la Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.
- c) Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.
- d) Secretario del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.
- e) Subsecretario de Gestión Política del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

Como acto impugnado:

- I. La orden de visita (sic) domiciliaria, la (sic) acta de visita (sic) domiciliaria y la boleta de infracción comercio establecido, de fecha veinticinco de junio de dos mil diecinueve expedida por la [REDACTED] en su carácter de verificador de Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en la Vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

Como pretensión:

- A. Se declare la nulidad absoluta de la orden de visita (sic) domiciliaria, la (sic) acta de visita (sic) domiciliaria y la boleta

de infracción comercio establecido, de fecha veinticinco de junio de dos mil diecinueve expedida por la [REDACTED] [REDACTED] en su carácter de verificador de Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en la Vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

B. Se conceda la suspensión en contra la orden de vicita (sic) domiciliaria, la (sic) acta de vicita (sic) domiciliaria y la boleta de infracción comercio establecido, de fecha veinticinco de junio de dos mil diecinueve expedida por la [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] en su carácter de verificador de Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en la Vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

2. Las autoridades demandadas Director de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos; [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] verificador de la Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos; Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos; y Secretario del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos; comparecieron a juicio contestando la demanda entablada en su contra.
3. El Subsecretario de Gestión Política del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, no compareció a juicio, razón por la cual se le declaró precluido su derecho para contestar y se le tuvo por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario.
4. La parte actora **no** desahogó la vista dada con la contestación de demanda, ni amplió su demanda.
5. El juicio de nulidad se llevó en todas sus etapas. Mediante acuerdo de fecha 28 de febrero de 2020 se abrió la dilación probatoria y el 18 de marzo de 2020, se proveyó en relación a las pruebas de las partes. En la audiencia de Ley de fecha 24 de septiembre de 2020, se desahogaron las pruebas y los alegatos de las partes; se cerró la instrucción y quedó el expediente en estado de resolución.

## II. Consideraciones Jurídicas.

### Competencia.

6. El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, funcionando en Pleno, es competente para conocer y fallar la presente controversia. La competencia por **materia** se surte a favor de este Tribunal por la naturaleza jurídica del objeto del litigio, ya que en este juicio de nulidad los actos impugnados son de carácter administrativo. La competencia por **territorio** se da porque las autoridades que emitieron los actos impugnados —Director de Gobernación,

Normatividad y Comercio en Vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos; y [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], verificador de la Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos—, realizan sus funciones en el municipio de Cuernavaca, Morelos; lugar donde ejerce su jurisdicción este Tribunal. La competencia por **grado** no es aplicable, toda vez que el juicio de nulidad es de una sola instancia.

7. Esto con fundamento en lo dispuesto por los artículos 116 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso B), fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos (**en adelante Ley Orgánica**); 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos (**en adelante Ley de Justicia Administrativa**); las dos últimas disposiciones estatales publicadas el 19 de julio de 2017.

### Precisión y existencia del acto impugnado.

8. Previo a abordar lo relativo a la certeza de los actos impugnados, resulta necesario precisar cuáles son estos, en términos de lo dispuesto por los artículos 42 fracción IV y 86 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa; debiendo señalarse que para tales efectos se analiza e interpreta en su integridad la demanda de nulidad<sup>1</sup>, sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su ilegalidad<sup>2</sup>; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda<sup>3</sup>, a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna el actor.
9. Señaló como actos impugnados los transcritos en el párrafo **1. I.**; una vez analizados, se precisa que, **se tiene como actos impugnados:**
  - I. La orden de visita domiciliaria número [REDACTED] de fecha 25 de junio de 2019, emitida por el Director de Gobernación, Normatividad y Comercio en la Vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca, por medio de la cual comisiona a [REDACTED] [REDACTED] de [REDACTED] a realizar la visita domiciliaria en el establecimiento comercial denominado "Papelería (ilegible)", ubicado en [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]<sup>4</sup>
  - II. El acta de visita domiciliaria número [REDACTED] de fecha 25 de

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

<sup>2</sup> ACTO RECLAMADO. SU EXISTENCIA DEBE EXAMINARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS CALIFICATIVOS QUE EN SU ENUNCIACION SE HAGAN SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 18 Tercera Parte. Pág. 159. Tesis de Jurisprudencia 9.

<sup>3</sup> DEMANDA EN EL JUICIO NATURAL. EL ESTUDIO INTEGRAL DEBE COMPRENDER LOS DOCUMENTOS ANEXOS. Novena Época. Registro: 178475. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXI, mayo de 2005. Materia(s): Civil. Tesis: XVII.2o.C.T. J/6. Página: 1265.

<sup>4</sup> Página 7.

junio de 2019, realizada por [REDACTED] en el establecimiento comercial denominado "Papelería (ilegible)", ubicado en [REDACTED].

III. La boleta de infracción a comercio establecido número [REDACTED], de fecha 25 de junio de 2019, realizada por [REDACTED] en el establecimiento comercial denominado "Papelería (ilegible)", ubicado en [REDACTED].<sup>5,6</sup>

10. La existencia de los actos impugnados quedó acreditada con las copias certificadas que exhibieron las autoridades demandadas, las cuales pueden ser consultadas en las páginas 50 a 53 del proceso. Las cuales hacen prueba plena de la existencia de los actos impugnados.

### 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, este Tribunal analiza de oficio las causas de improcedencia y de sobreseimiento del presente juicio, por ser de orden público, de estudio preferente; sin que por el hecho de que esta autoridad haya admitido la demanda se vea obligada a analizar el fondo del asunto, si de autos se desprende que existen causas de improcedencia que se actualicen.

12. Las autoridades demandadas no opusieron causa de improcedencia ni de sobreseimiento.

### Causa de improcedencia analizada de oficio.

13. Este Tribunal que en Pleno resuelve, considera que sobre los actos impugnados **se configura** la causa de improcedencia establecida en el artículo 37, **fracción XVI**, en relación con el artículo 12 **fracción II, inciso a)**, ambos de la Ley de Justicia Administrativa, y artículo 18 **apartado B), fracción II, inciso a)**, de la Ley Orgánica. En el artículo 18 **apartado B), fracción II, inciso a)**, de la Ley Orgánica, se establece que es competencia del Pleno de este Tribunal resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, por lo que conocerá de los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal que, en el ejercicio de sus funciones **dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar** las dependencias que integran la Administración Pública Estatal o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales, **en perjuicio de los particulares**; por su parte, el artículo 12 **fracción II, inciso a)**, de la Ley de Justicia Administrativa, establece que son partes en el juicio, los demandados, quienes tendrán ese carácter la autoridad

<sup>5</sup> Páginas 8 y 9.

<sup>6</sup> Página 10.

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.

14. Se actualiza dicha causa de improcedencia, a favor de las autoridades demandadas Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos; Secretario del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos; y Subsecretario de Gestión Política del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos; **porque** los actos impugnados fueron emitidos por las autoridades demandadas Director de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, y [REDACTED], verificador de la Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, como puede corroborarse en las páginas 50 a 53 del proceso. Esto actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 37, de la Ley de Justicia Administrativa, razón por la cual debe sobreseerse el presente juicio de nulidad, en relación con aquéllas, al no haber dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar los actos impugnados; esto en términos de lo dispuesto por el artículo 38 fracción II, de la Ley en cita.
15. No es óbice a lo anterior, el que en la parte superior del acto impugnado se encuentre la leyenda: *"AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA. SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO. SUBSECRETARÍA DE GESTIÓN POLÍTICA"*, porque debe atenderse al cuerpo del propio documento, pero fundamentalmente, a la parte en que conste la firma y nombre del funcionario, pues no debe olvidarse que la firma (como signo distintivo) expresa la voluntariedad del sujeto que lo emite, para suscribir el documento y aceptar las constancias ahí plasmadas. Por tanto, aun cuando exista en el encabezado del propio documento una denominación diferente al cargo que obra en la parte final en el que está la firma del funcionario público emisor, no es dable especificar que el signante es el que obre en el encabezado, ni aun como consecuencia de interpretación, cuando exista claridad con la que se expone tal circunstancia en la parte de la firma<sup>7</sup>; por ende, tomando en consideración la presunción de validez de la que gozan los actos administrativos en términos de lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, debe concluirse que el funcionario emisor del acto, es quien lo firma, salvo prueba en contrario.
16. Hecho el análisis intelectualivo a cada una de las causas de improcedencia y de sobreseimiento previstas en los ordinales 37 y 38 de la Ley de

<sup>7</sup> ACTO ADMINISTRATIVO. SU AUTORÍA DEBE DETERMINARSE CON BASE EN EL ANÁLISIS DE TODOS LOS ELEMENTOS DEL DOCUMENTO EN EL QUE CONSTE, PERO FUNDAMENTALMENTE CON LA PARTE RELATIVA A LA IDENTIDAD Y FIRMA DEL FUNCIONARIO EMISOR. Novena Época, Registro: 180023, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX, diciembre de 2004, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.15o.A.18 A, Página: 1277.

Justicia Administrativa, no se encontró que se configure alguna otra.

### Presunción de legalidad.

17. Los actos impugnados se precisaron en los párrafos **9. I.**, **9. II.** y **9. III.**
18. 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.<sup>8</sup>

### Temas propuestos.

19. La parte actora plantea dos razones de impugnación, en las que propone los siguientes temas:
- a. Violación al artículo 14 constitucional, porque el acto reclamado no está debidamente fundado y motivado; además de que un gobernado podrá ser privado de sus posesiones, propiedades o derechos mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos donde se cumplan con las formalidades esenciales del procedimiento, situación que no se presenta en el presente asunto.
  - b. Violación al artículo 16 constitucional, porque el acto impugnado carece de fundamentación y motivación, vulnerando las formalidades esenciales del procedimiento, así como su esfera jurídica, pues se viola en su perjuicio su garantía de audiencia.
20. Por su parte, **las autoridades demandadas**, sostuvieron la legalidad de los actos impugnados.

### Problemática jurídica a resolver.

21. La litis consiste en determinar la legalidad de los actos impugnados de acuerdo con los argumentos propuestos en las dos razones de impugnación, que se relaciona con violaciones formales. El análisis que se realizará consiste en determinar, en primer lugar, si los actos impugnados son actos privativos o de molestia, para determinar cómo

<sup>8</sup> PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL. Época: Décima Época. Registro: 2005766. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.) Página: 2239.

se analizará el asunto. Posteriormente, se analizará si la autoridad emisora de la orden de visita domiciliaria fundó debidamente su competencia al emitir el acto impugnado; y, una vez superado este test, se procederá, en su caso, a analizar las demás violaciones formales que destaca el actor.

22. La carga de la prueba de la ilegalidad de los actos impugnados le corresponde a la parte actora. Esto conforme a lo dispuesto por el artículo 386 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria a la Ley de Justicia Administrativa, que establece, en la parte que interesa, que la parte que afirme tendrá la carga de la prueba de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

### **Acto privativo o acto de molestia.**

23. Los artículos 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen:

*“Artículo 14. ...*

*Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.*

...

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

...”

24. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió la tesis de jurisprudencia número P./J. 40/96, con el rubro: *“ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN”*<sup>9</sup>, en la que determinó que el artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en tanto, el artículo 16 de ese mismo Ordenamiento Supremo determina, en su primer párrafo, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito

<sup>9</sup> Época: Novena Época. Registro: 200080. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IV, Julio de 1996. Materia(s): Común. Tesis: P./J. 40/96. Página: 5.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

"2021: año de la Independencia"

de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

25. Que, por ello, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, pues a los primeros, que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado.
26. En cambio, a los actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento.
27. Por eso sostuvo que, para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas por el primero de aquellos numerales, o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el segundo de ellos exige.
28. Que, para efectuar esa distinción, debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue; esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional.
29. Sobre estas premisas, este Pleno considera que los actos impugnados **son actos de molestia**, porque a través de la Boleta de Infracción Comercio Establecido, se le comunica que: *"La presente infracción procede con fundamento en lo estipulado por los artículos [...] 133<sup>10</sup>,*

<sup>10</sup> ARTÍCULO \*133. - Las infracciones contenidas en este Bando se podrán sancionar con:

- I.- Amonestación;
- II.- Multa hasta por 500 días de salario mínimo general vigente en el Estado;
- III.- Suspensión de permiso, licencia o concesión;
- IV.- Clausura;
- V.- Retención de mercancías, instrumentos u objetos materia de la infracción;
- VI.- Demolición de construcciones; y
- VII.- Arresto hasta por 36 horas;
- VIII.- Trabajo a favor de la Comunidad.

134<sup>11</sup> y 135<sup>12</sup> del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca, Morelos...". Las demandadas restringen de forma preventiva el derecho del actor porque le dicen que ha cometido una infracción, la cual puede ser sancionada con amonestación; multa hasta por 500 días de salario mínimo general vigente en el Estado; suspensión de permiso, licencia o concesión; clausura; retención de mercancías, instrumentos u objetos materia de la infracción; demolición de construcciones; arresto hasta por 36 horas; y, trabajo a favor de la comunidad.

30. De ahí que abordaremos esta sentencia conforme a lo que establece el primer párrafo del artículo 16 constitucional; es decir, **como un acto de molestia**, al no producir los mismos efectos que los actos privativos; ya que a la actora no le están privando de sus propiedades, posesiones o derechos; sino solamente le están restringiendo preventivamente el derecho que tiene sobre el comercio de su propiedad.
31. De lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal se desprende que la emisión de todo acto de molestia precisa de la concurrencia indispensable de tres requisitos mínimos, a saber: 1) que se exprese por escrito y contenga la firma original o autógrafa del respectivo funcionario; 2) que provenga de autoridad competente; y, 3) que en los documentos escritos en los que se exprese, se funde y motive la causa legal del procedimiento.<sup>13</sup>
32. Cabe señalar que la primera de estas exigencias tiene como propósito evidente que pueda haber certeza sobre la existencia del acto de molestia y para que el afectado pueda conocer con precisión de cuál autoridad proviene, así como su contenido y sus consecuencias. Asimismo, que el acto de autoridad provenga de una autoridad competente significa que la emisora esté habilitada constitucional o legalmente y tenga dentro de sus atribuciones la facultad de emitirlo. Y la exigencia de fundamentación es entendida como el deber que tiene la autoridad de expresar, en el mandamiento escrito, los preceptos legales que regulen el hecho y las consecuencias jurídicas que pretenda imponer el acto de autoridad, presupuestado que tiene su origen en el principio de legalidad que en su aspecto imperativo consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite; mientras que la exigencia de motivación se traduce en la expresión de las razones por las cuales la autoridad considera que los hechos en que basa su proceder se encuentran probados y son

<sup>11</sup> **ARTÍCULO 134.-** La Autoridad Municipal al imponer la sanción deberá fundamentarla, motivarla y tomará en cuenta para su clasificación:

a) La gravedad de la infracción o del daño causado;

b) La condición socioeconómica del infractor; y

c) Los reincidentes, se harán acreedores al máximo de la sanción establecida en el artículo anterior.

<sup>12</sup> **ARTÍCULO \*135.-** Las sanciones serán aplicadas por el Juez Cívico y por los servidores públicos a quienes este Bando o los reglamentos, les atribuyan esa facultad.

Los pagos de multas impuestas por violación a los diversos Reglamentos Municipales, se realizarán directamente en la Tesorería Municipal, previo procedimiento de aplicación de la sanción.

<sup>13</sup> Época: Novena Época. Registro: 184546. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVII, abril de 2003. Materia(s): Común. Tesis: I.3o.C.52 K. Página: 1050. ACTOS DE MOLESTIA. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN REVESTIR PARA QUE SEAN CONSTITUCIONALES.

precisamente los previstos en la disposición legal que afirma aplicar. Presupuestos, el de la fundamentación y el de la motivación, que deben coexistir y se suponen mutuamente, pues no es posible citar disposiciones legales sin relacionarlas con los hechos de que se trate, ni exponer razones sobre hechos que carezcan de relevancia para dichas disposiciones.

33. Esta correlación entre los fundamentos jurídicos y los motivos de hecho supone necesariamente un razonamiento de la autoridad para demostrar la aplicabilidad de los preceptos legales invocados a los hechos de que se trate, lo que en realidad implica la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento.
34. La actora controvierte la legalidad de los actos impugnados diciendo que carecen de fundamentación y motivación, vulnerando las formalidades esenciales del procedimiento, así como su esfera jurídica, pues se viola en su perjuicio su garantía de audiencia.

### Análisis de fondo.

35. Es **fundada** la segunda razón de impugnación suplida en su deficiencia, en términos de lo dispuesto por los artículos 18 inciso B), fracción II, sub inciso k), de la Ley Orgánica y 28 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa, porque el asunto afecta a un particular.
36. El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su primer párrafo que: *"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la **autoridad competente**, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo..."* (Énfasis añadido)
37. Sin embargo, el artículo no precisa cómo debe ser la fundamentación de la competencia de la autoridad. Para resolver este asunto, se tomará el criterio de interpretación funcional, a través de la utilización del tipo de argumento **De Autoridad**.<sup>14</sup> La interpretación funcional, atiende a los fines de la norma, más allá de su literalidad o su sistematicidad; en esta interpretación existen siete tipos de argumentos<sup>15</sup>, dentro de los cuales se destaca en esta sentencia el **De Autoridad**, que atiende a la doctrina, la **jurisprudencia** o al derecho comparado.

<sup>14</sup> Juan José Olvera López y otro. "Apuntes de Argumentación Jurisdiccional". Instituto de la Judicatura Federal. México. 2006. Pág. 12.

<sup>15</sup> 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.

38. 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 114/2005-SS, de la cual surgió la tesis de **jurisprudencia** con número **2a./J. 115/2005**, porque en esta tesis **interpreta el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo cómo debe estar fundada la competencia de la autoridad en un acto de molestia**; esta tesis tiene el rubro: *"COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORGUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE."*
39. En esta jurisprudencia la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar, en el acto de molestia, su competencia; ya que la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con el derecho de fundamentación establecido en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado y territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando, en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden; pues considerar lo contrario, significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio, para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana.
40. De la lectura de la orden de visita domiciliaria, se desprende que fue emitida por la autoridad demandada Director de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos. En ella, sustenta su competencia para girar la orden de visita domiciliaria en los artículos 14, 16, 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107 y 108 Ley Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos; 2, 5, 22, 88, 89, 112, 137, 142, 142 bis y 144 del

Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca y 54 fracciones XI, XVI, XVII, XVIII, XXI, XXIII, XXIV, XXV, XXIX, XLI y 55 fracción X del Reglamento de Gobierno de la Administración Pública Municipal.

41. De los que se advierte que la autoridad demandada Director de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, **no tiene competencia para emitir la orden de visita domiciliaria** número [REDACTED] 7, dirigida a [REDACTED], en su carácter de verificadora adscrita a la Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, a fin de que se constituya en el establecimiento comercial denominado "Papelería (ilegible)", ubicado en [REDACTED]; a fin de verificar el nombre correcto del propietario, el domicilio exacto del establecimiento, el giro que desarrolla, el nombre, denominación o razón social; verificar si cuenta con Licencia de Funcionamiento; verificar la venta y/o distribución de bebidas alcohólicas; verificar el consumo de bebidas alcohólicas por parte de menores de edad y/o uniformados; verificar si funciona en horario extraordinario y si cuenta con Licencia de horario extraordinario; verificar si invade vía pública y si cuenta con el permiso correspondiente; verificar si cuenta con anuncios y si cuenta con el permiso correspondiente.
42. Los artículos 2, 5, 22, 88, 89, 112, 137, 142, 142 bis y 144 Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca, establecen;

*"ARTÍCULO 2o.- El Municipio Libre de Cuernavaca, está investido de personalidad jurídica propia y por consiguiente es susceptible de derechos y obligaciones, autónomo en su régimen interno, con capacidad para manejar su patrimonio conforme a la ley, organizar y regular su funcionamiento; su gobierno se ejerce por un Ayuntamiento de elección popular, que administra libremente su hacienda y está facultado para expedir, además del presente Bando, los reglamentos, circulares y otras disposiciones de carácter administrativo de observancia general establecidas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos.*

*ARTÍCULO \*5o.- Al Honorable Ayuntamiento, le corresponden las atribuciones, facultades, obligaciones y prohibiciones que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, el presente Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca y las demás disposiciones legales aplicables. Son fines del Municipio:*

- I.- Garantizar la gobernabilidad del Municipio, el orden, la seguridad, el tránsito y vialidad, la salud, la moral pública o los bienes de las personas;*
- II.- La prestación de los servicios públicos municipales;*
- III.- Preservar la integridad de su territorio*
- IV.- Proteger el medio ambiente dentro de su circunscripción territorial;*
- V.- Promover y fomentar los intereses Municipales;*
- VI.- Proporcionar instrucción cívica a los ciudadanos del Municipio para que se mantengan aptos en el ejercicio de sus derechos;*

- VII.- Promover que los ciudadanos contribuyan para con los gastos públicos de la municipalidad, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes;
- VIII.- Promover la educación, la cultura y el deporte entre sus habitantes y fomentar los valores cívicos y las tradiciones familiares;
- IX.- Promover y fomentar una cultura de protección civil, seguridad, tránsito y vialidad y de derechos humanos.
- X.- Fortalecer la identidad propia de las comunidades del Municipio, fomentando la cultura y la vocación turística;
- XI.- Administrar adecuadamente la hacienda municipal;
- XII.- Promover la participación social de sus habitantes y ser factor de unidad y participación solidaria de los distintos sectores del municipio, en la solución de los problemas y necesidades comunes;
- XIII.- Hacer cumplir la legislación de la materia, para lograr el ordenado crecimiento urbano del municipio;
- XIV.- Promover el uso racional del suelo y el agua;
- XV.- Promover que las personas físicas y morales del Municipio se inscriban en el Catastro Municipal, manifestando los bienes inmuebles de su propiedad;
- XVI.- Cumplir con lo dispuesto en los planes y programas de la Administración Pública Municipal;
- XVII.- Regular las actividades comerciales, industriales, agrícolas o de prestación de servicios que realicen los particulares, en los términos de los reglamentos respectivos;
- XVIII.- El cumplimiento de las normas señaladas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos;
- XIX.- Instrumentar políticas públicas con perspectiva de género basadas en los principios de igualdad, justicia y derechos humanos que garanticen a las mujeres la igualdad de oportunidades.
- XX.- Incorporar en los planes y programas municipales las políticas orientadas a atender la violencia contra las mujeres.
- XXI.- Instrumentar la política municipal orientada a atender, prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en concordancia con las políticas nacional y estatal.
- XXII.- Promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

**ARTÍCULO \*88.-** Es competencia de la Secretaría encargada del Desarrollo Económico en el municipio, a través de la Unidad Administrativa que corresponda, el expedir, controlar, cancelar o revocar las licencias o permisos para el funcionamiento de establecimientos comerciales, industriales o de servicios establecidos o que pretendan establecerse en el territorio municipal.

Las autoridades señaladas podrán realizar visitas de inspección, para asegurar que los lugares en donde se ejerza o se pretenda ejercer la actividad económica, cumplan con todos los requisitos que este Bando y demás normatividad aplicable establezcan. Así como llevar a cabo, por conducto del personal de inspección bajo su mando, la inspección, vigilancia y aplicación de sanciones a los establecimientos comerciales, industriales o de servicios que desarrollen su actividad económica en el territorio del municipio. La misma atribución ejercerá en relación, con aquellos comerciantes que realicen su actividad comercial utilizando la

vía pública, espacios y plazas, de conformidad con la normatividad aplicable en la materia.

**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. 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 112.-** El H. Ayuntamiento, en todo tiempo esta facultado en el ámbito de su competencia para ordenar el control, la inspección y la vigilancia de la actividad comercial que realicen los particulares, observando las formalidades esenciales del procedimiento.

**ARTÍCULO 137.-** La administración pública municipal actúa por medio de los servidores públicos facultados para ello, ya sea por atribución directa de la norma o por delegación, quienes deberán practicar los actos administrativos en días y horas hábiles. Para los efectos de este artículo, se consideran días hábiles, todos los del año, excepto los sábados y domingos, aquellos declarados de descanso obligatorio por la ley y aquellos en que por cualquier causa se suspendan las labores del H. Ayuntamiento; son horas hábiles las comprendidas entre las siete y las dieciocho horas. Las autoridades municipales, podrán habilitar días y horas inhábiles cuando hubiere causa urgente que lo exija. Iniciada la ejecución de un acto administrativo en horas hábiles, podrá válidamente concluirse aunque se actúe en horas inhábiles.

**ARTÍCULO \*142.-** Las Autoridades Municipales, a fin de comprobar el cumplimiento de los reglamentos y para exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales municipales vigentes, podrán practicar visitas a inmuebles, comercios y establecimientos, las que deberán satisfacer los requisitos del artículo 16 de la Constitución General de la República; al efecto deberá proveerse a los servidores públicos comisionados de una orden de visita en la que se exprese el lugar o lugares en que ésta deberá efectuarse, el nombre o los nombres de la persona que deban efectuarla y el objeto de la misma.

Al iniciarse la visita, los servidores públicos comisionados entregarán al visitado copia autorizada de la orden y se identificarán con su credencial oficial, levantarán acta circunstanciada de la visita que deberá firmarse por el comisionado, el visitado y dos testigos que serán designados por el visitado, o en su negativa o abstención por el comisionado.

**ARTÍCULO 142 bis.-** En el procedimiento para la aplicación de las sanciones que señale este Bando se observarán las siguientes reglas:

I.- Se notificarán por escrito al presunto infractor, los hechos constitutivos de la infracción, para que dentro del plazo de cinco días hábiles, conteste, aporte pruebas y alegue su derecho;

II.- Transcurrido el plazo a que se refiere la fracción anterior, la Autoridad Municipal resolverá, valorando las pruebas aportadas y considerando las razones alegadas en defensa, dentro de un plazo de treinta días hábiles, y

III.- La resolución se comunicará al interesado en forma fehaciente. Para el caso en que por su propia naturaleza se tenga que realizar desahogo de pruebas, se estará a las reglas que indica la Ley de Procedimiento administrativo del Estado de Morelos.

**ARTÍCULO \*144.-** Los actos o resoluciones de las Autoridades Municipales deberán constar por escrito, señalar la autoridad que los emite, estar fundados y motivados, ostentar la firma del funcionario competente y el nombre o razón social de la persona a quien va dirigido.

Los artículos 54 fracciones XI, XVI, XVII, XVIII, XXI, XXIII, XXIV, XXV, XXIX, XLI, 55 fracción X Reglamento de Gobierno de la Administración Pública Municipal disponen:

**ARTÍCULO 54.-** A la Subsecretaría de Gestión Política le corresponde vigilar el cabal cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas vigentes en el municipio, cuya vigilancia no se encuentre expresamente atribuida a otra unidad administrativa, para lo cual ejercerá las facultades siguientes:

...

XI.- Aplicar en el ejercicio de sus funciones las Leyes y dispositivos reglamentarios, así como los criterios jurídicos establecidos por el Ayuntamiento, el Presidente Municipal o el Síndico;

...

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

**XVII.- Ordenar la práctica de visitas domiciliarias para comprobar el cumplimiento de las obligaciones administrativas derivadas de la explotación de establecimientos comerciales respecto a los diversos ordenamientos municipales, estatales y, en su caso, las disposiciones federales;**

XVIII.- Solicitar el auxilio de la fuerza pública para el mejor desempeño de sus atribuciones;

...

XXI.- Ordenar y practicar en coordinación con otras dependencias competentes, la revisión para evitar la reventa de boletos en espectáculos públicos, eventos deportivos y exhibición de películas y, en su caso, practicar el aseguramiento;

...

XXIII.- Ordenar y practicar la suspensión o clausura de giros en los casos y términos en que así lo dispongan los ordenamientos aplicables en el municipio;

XXIV.- Dar a conocer a los comerciantes los hechos u omisiones que les sean imputados, a través de la entrega de las actas correspondientes.

XXV.- Colaborar y coadyuvar con la autoridad competente en la investigación de hechos que puedan constituir infracciones administrativas o delitos;

...

XXIX.- Coordinarse con la Secretaría de Seguridad Pública para el efecto de que se tomen las medidas necesarias en materia de protección civil y Seguridad Pública en la celebración de los espectáculos a que se refiere la fracción anterior;

...

XLI.- Las demás que le determinen como de su competencia, las disposiciones legales y reglamentarias aplicables en la materia, los acuerdos del Ayuntamiento, el Presidente Municipal y el Titular de la dependencia.

**ARTÍCULO \*55.-** La Subsecretaría de Gestión Política se auxiliará de las siguientes Unidades Administrativas:

...

X.- Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública..."  
(Énfasis añadido)

43. Si bien es cierto que la Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública, es auxiliar de la **Subsecretaría de Gestión Política**, esta última dependencia es quien en términos de lo establecido en la fracción XVII del artículo 54 del Reglamento de Gobierno de la Administración Pública Municipal, **tiene la facultad de ordenar la práctica de visitas domiciliarias** para comprobar el cumplimiento de las obligaciones administrativas derivadas de la explotación de establecimientos comerciales respecto a los diversos ordenamientos municipales, estatales y, en su caso, las disposiciones federales, como se establece en la fracción X del numeral 55 del citado ordenamiento. Razón por la cual es **ilegal** la orden de visita domiciliaria al haber sido emitida por una autoridad que no tiene competencia para ello:

### **Consecuencias de la sentencia.**

44. El actor pretende lo señalado en los párrafos **1. A.** y **1. B.**
45. Conforme al criterio de interpretación funcional, del tipo de argumento **De Autoridad**, basado en tesis de **jurisprudencia** con número 2a./J. 115/2005, para tener por colmado que la autoridad fundó su competencia, es necesario que invoque el artículo, fracción, inciso o sub inciso, que le otorgue la atribución ejercida; sin embargo, del análisis de la fundamentación señalada, no se desprende que el Director de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, tenga competencia para emitir las ordenes de visitas domiciliarias.

### **Nulidad lisa y llana de la orden de visita domiciliaria.**

46. Con fundamento en la fracción I del artículo 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que en su parte conducente establece: *"Serán causas de nulidad de los actos impugnados: I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución; ..."* se **declara la ilegalidad y como consecuencia la nulidad lisa y llana** de la **orden de visita domiciliaria**, número [REDACTED], fechada el 25 de junio de 2019, suscrita por el Director de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, al no tener competencia para emitir las ordenes de visitas domiciliarias.

**Se deja sin efecto legal el acta de visita y la boleta de infracción.**

47. Con fundamento en lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa, al haber sido declarada la nulidad lisa y llana del acto impugnado, es procedente **dejar sin efecto legal alguno** el acta de visita domiciliaria número [REDACTED], y la boleta de infracción a comercio establecido número [REDACTED], ambas de fecha 25 de junio de 2019; al provenir de la orden de visita domiciliaria que ha sido declarada nula.

**Suspensión en contra de los actos impugnados.**

48. En relación con la suspensión que solicita el actor, la misma fue materia de análisis en el auto de admisión de fecha 06 de noviembre de 2019, razón por la cual es improcedente su análisis en esta sentencia. Además de que se ha decretado la nulidad lisa y llana de la orden de visita domiciliaria; y, se dejó sin efectos el acta de visita domiciliaria número [REDACTED] y la boleta de infracción a comercio establecido número [REDACTED] ambas de fecha 25 de junio de 2019. Razón por la cual estos actos no pueden ser ejecutados en su perjuicio.

**III. Parte dispositiva.**

49. Se sobresee este juicio en relación a las autoridades demandadas presidente municipal del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos; secretario del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos; y subsecretario de Gestión Política del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.
50. El actor demostró la ilegalidad de la orden de visita domiciliaria, por lo que se declara su nulidad lisa y llana; así mismo, quedan sin efecto legal alguno la visita domiciliaria y la boleta de infracción impugnadas, al provenir de la orden de visita domiciliaria que fue declarada nula.

**Notifíquese personalmente.**

Resolución definitiva emitida en la sesión ordinaria de pleno celebrado vía remota a través de videoconferencia<sup>16</sup> y firmada por unanimidad de votos por los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, magistrado presidente maestro en derecho [REDACTED], titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>17</sup>, quien emite voto concurrente al final de esta sentencia; 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; licenciada en derecho [REDACTED], secretaria de acuerdos adscrita a la Tercera Sala de Instrucción, habilitada en funciones de magistrada de la Tercera Sala de Instrucción, de conformidad con el acuerdo número PTJA/013/2020, tomado en la Sesión Extraordinaria número doce, celebrada el día veintiséis de noviembre del dos mil veinte; magistrado licenciado en derecho [REDACTED], titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>18</sup>, quien emite voto concurrente al final de esta sentencia; ante la licenciada en derecho [REDACTED] secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

[REDACTED]

TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO PONENTE

[REDACTED]

TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

<sup>16</sup> En términos del ACUERDO PTJA/01/2021 DEL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, POR EL QUE SE AMPLÍA EL PERÍODO DE SUSPENSIÓN DE ACTIVIDADES JURISDICCIONALES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS Y, POR ENDE, SE DECLARAN INHÁBILES LOS DÍAS QUE COMPRENDEN DEL OCHO AL QUINCE DE ENERO DEL AÑO DOS MIL VEINTIUNO, COMO MEDIDA PREVENTIVA DERIVADO DEL CAMBIO DE SEMÁFORO A COLOR ROJO PARA EL ESTADO DE MORELOS, POR LA ENFERMEDAD POR CORONAVIRUS COVID-19.

En relación con el ACUERDO NÚMERO PTJA/006/2020, POR EL QUE SE PRORROGA LA SUSPENSIÓN DE ACTIVIDADES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS AL DÍA 15 DE JUNIO DEL 2020 Y SE AUTORIZA LA CELEBRACIÓN DE SUS SESIONES DE PLENO A TRAVÉS DE HERRAMIENTAS INFORMÁTICAS, ANTE LA DECLARATORIA DE LA FASE 3, DE LA PANDEMIA DEL SARS COVID 19 EN MÉXICO.

<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

TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

SECRETARIA HABILITADA EN FUNCIONES DE MAGISTRADA DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

La licenciada en derecho [redacted] secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, hace constar: Que la presente hoja de firmas corresponde a la resolución del expediente número TJA/1aS/197/2019, relativo al juicio de nulidad promovido por [redacted] en contra del Director de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos y otras autoridades; misma que fue aprobada en sesión ordinaria de pleno, celebrado vía remota a través de videoconferencia, el día trece de enero del año dos mil veintiuno. Conste.

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULAN LOS MAGISTRADOS TITULARES DE LA CUARTA Y QUINTA DE LAS SALAS ESPECIALIZADAS EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, MANUEL GARCÍA QUINTANAR Y JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO, RESPECTIVAMENTE; EN EL EXPEDIENTE NÚMERO TJA/1aS/197/2019, PROMOVIDO POR ERWIND ULICES BAUTISTA RODRÍGUEZ EN CONTRA DEL DIRECTOR DE GOBERNACIÓN, NORMATIVIDAD Y COMERCIO EN VÍA PÚBLICA DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS Y OTRAS AUTORIDADES.**

Los suscritos Magistrados compartimos en todas y cada una de sus partes el proyecto presentado; sin embargo, en el mismo se omite dar cumplimiento al último párrafo del artículo artículo 89 último párrafo<sup>19</sup> de la *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*, publicada el diecinueve de julio del dos mil diecisiete, en el periódico oficial 5514, el cual establece que en las sentencias que se dicten por este Tribunal, deben indicar, si en su caso existió por parte de las autoridades demandadas en sus acciones u omisiones, violación a lo dispuesto por la *Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos* y las relativas al Sistema Estatal Anticorrupción, lo que se puso de conocimiento del Pleno del Tribunal para que se diera vista al Órgano de Control Interno y a la Fiscalía Especializada y se efectuarán las investigaciones correspondientes; obligación establecida en el artículo 49 fracción II de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*<sup>20</sup> y en el artículo 222 segundo párrafo del *Código Nacional de Procedimientos Penales*<sup>21</sup>.

Como se advierte de la presente sentencia, existen presuntas irregularidades cometidas por la conducta omisiva observada de la autoridad demandada Subsecretario de Gestión Política del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, al no dar contestación a la demanda entablada en su contra.

Omisión que provocó que, se le tuviera por perdido el derecho que pudiera haber ejercido y por contestado en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario, sobre los hechos contenidos en la demanda presentada en su contra.

Lo que pudiera implicar descuido, negligencia o deficiencia en la atención de los asuntos que le compete al servidor público de mérito o de otros implicados y que de seguirse repitiendo pudieran ocasionar se pierdan los juicios, así como la emisión de condenas económicas en detrimento de la institución para la que colabora. Omisión que puede constituir violaciones al ejercicio del servicio público.

<sup>19</sup> **ARTÍCULO 89.-** Las sentencias deberán ocuparse ...

Las Sentencias deben de indicar en su caso si existió por parte de las Autoridades demandadas en sus actuaciones o por omisiones violaciones a la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las relativas al Sistema Estatal Anticorrupción, el Pleno del Tribunal deberá dar vista a los órganos internos de control correspondientes o a la Fiscalía Anticorrupción para que efectúen el análisis de la vista ordenada en la resolución y de ser viable realicen las investigaciones correspondientes debiendo de informar el resultado de las mismas al Tribunal de Justicia Administrativa.

<sup>20</sup> "Artículo 49. Incurrirá en Falta administrativa no grave el servidor público cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes:

I...

II. Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir Faltas administrativas, en términos del artículo 93 de la presente Ley;

..."

<sup>21</sup> **Artículo 222. Deber de denunciar**

Toda persona a quien le conste que se ha cometido un hecho probablemente constitutivo de un delito está obligada a denunciarlo ante el Ministerio Público y en caso de urgencia ante cualquier agente de la Policía.

Quien en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito, está obligado a denunciarlo inmediatamente al Ministerio Público, proporcionándole todos los datos que tuviere, poniendo a su disposición a los imputados, si hubieren sido detenidos en flagrancia. Quien tenga el deber jurídico de denunciar y no lo haga, será acreedor a las sanciones correspondientes.

...

Motivo por el cual se considera que era pertinente se realizaran las investigaciones necesarias para delimitar las responsabilidades de los servidores públicos que de acuerdo a su competencia pudieran verse involucrados en las presuntas irregularidades antes señaladas.

Siendo aplicable al presente asunto de manera orientadora la tesis aislada de la Décima Época, Registro: 2017179, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 55, Junio de 2018, Tomo IV, Materia(s): Común, Tesis: I.3o.C.96 K (10a.), Página: 3114, la cual a la letra dice:

**"PRESUNTOS ACTOS DE CORRUPCIÓN ADVERTIDOS DEL EXPEDIENTE. EL JUEZ DE AMPARO ESTÁ FACULTADO PARA DAR VISTA OFICIOSAMENTE A LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HUBIERA LUGAR.**

*Si de las constancias de autos y de las manifestaciones de las partes se advierten presuntos actos de corrupción cometidos, ya sea entre las partes o entre las partes y los operadores de justicia, el juzgador de amparo está facultado para dar vista oficiosamente a la autoridad competente para los efectos legales a que haya lugar. Por tanto, aunque no sea litis en el juicio de origen la cuestión del presunto acto de corrupción, sino la prestación de servicios profesionales entre el quejoso y su abogado patrono como tercero interesado, el Juez constitucional debe actuar en ese sentido."*<sup>22</sup>

CONSECUENTEMENTE SOLICITAMOS SE INSERTE EN LA SENTENCIA DE MÉRITO LO ANTES EXPRESADO PARA QUE FORME PARTE INTEGRANTE DE MANERA TEXTUAL.

FIRMAN EL PRESENTE ENGROSE LOS MAGISTRADOS **MANUEL GARCÍA QUINTANAR Y JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, TITULARES DE LA CUARTA Y QUINTA DE LAS SALAS ESPECIALIZADAS EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, LICENCIADA **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, CON QUIEN ACTUA Y DA FE.

**MAGISTRADO**



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

<sup>22</sup> TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 405/2016. 24 de agosto de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Paula María García Villegas Sánchez Cordero. Secretaria: María Alejandra Suárez Morales. Esta tesis se publicó el viernes 15 de junio de 2018 a las 10:21 horas en el Semanario Judicial de la Federación.



**MAGISTRADO PRESIDENTE**



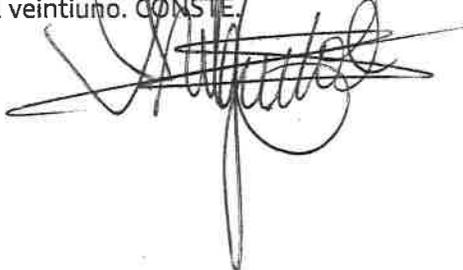
**M. EN D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERZO**  
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA  
EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

**SECRETARIA GENERAL**



**LIC. ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**

La Licenciada en Derecho ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, HACE CONSTAR: que estas firmas corresponden a la última hoja del voto concurrente emitido por los Magistrados Titulares de la Cuarta y Quinta de las Salas Especializadas en Responsabilidades Administrativas del mismo Tribunal, MANUEL GARCÍA QUINTANAR y JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERZO, respectivamente; en el expediente número TJA/1ªS/197/2019, promovido por ERWIND ULICES BAUTISTA RODRÍGUEZ en contra del DIRECTOR DE GOBERNACIÓN, NORMATIVIDAD Y COMERCIO EN VÍA PÚBLICA DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS Y OTRAS AUTORIDADES; misma que es aprobada en Pleno de fecha trece de enero del dos mil veintiuno. CONSTE.



*“2021: año de la Independencia”*

