



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/3^aS/207/2020

Cuernavaca, Morelos, a veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno.

VISTOS para resolver en **DEFINITIVA** los autos del expediente administrativo número **TJA/3^aS/207/2020**, promovido por [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] Y
[REDACTED] contra actos del **DIRECTOR DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS; y OTROS; y,**

RESULTANDO:

1.- Por auto de tres de noviembre de dos mil veinte, se admitió a trámite la demanda presentada por [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED] en contra del PRESIDENTE MUNICIPAL; SÍNDICO MUNICIPAL; DIRECTOR DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO; FISCALES ADSCRITOS A LA DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO; DIRECTOR DE LA POLICÍA PREVENTIVA MUNICIPAL; y ADMINISTRADOR DEL MERCADO MUNICIPAL, TODOS PERTENECIENTES AL AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC, MORELOS; de quienes reclaman la nulidad de *"la orden escrita de desalojo y desposesionamiento de mercaderías que ordeno la presidenta Municipal Constitucional del H. Ayuntamiento de Zacatepec, Morelos..."* (sic); en consecuencia, se ordenó formar el expediente respectivo y registrar en el Libro de Gobierno correspondiente. Con las copias simples, se ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que dentro del término de diez días produjeran contestación a la demanda instaurada en su contra, con el apercibimiento de ley respectivo. En ese auto se concedió la suspensión para efecto de que las cosas se mantuviera en el estado en que se encontraban hasta en tanto se emitiera la presente sentencia.

2.- Por autos diversos de once de diciembre de dos mil veinte, se tuvo por presentados a [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] en su carácter de ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA POLICÍA ESTATAL MORELOS DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS; [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] en su carácter de FISCALES ADSCRITOS A LA DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC, MORELOS; [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], en su carácter de DIRECTOR DE LICENCIAS DE

FUNCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS; [REDACTED] [REDACTED] en su carácter de PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC, MORELOS; y [REDACTED] [REDACTED], en su carácter de SÍNDICO MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC, MORELOS, dando contestación en tiempo y forma a la demanda interpuesta en su contra, por cuanto a las pruebas que señalaron se les dijo que debían ofrecerlas en la etapa procesal oportuna, sin perjuicio de tomar en consideración en esta sentencia las documentales exhibidas; escritos y anexos con los que se ordenó dar vista a los actores para efecto de que manifestaran lo que su derecho correspondía.

3.- Mediante auto de quince de abril de dos mil veintiuno, se hizo constar que la parte actora fue omisa a la vista ordenada en relación a la contestación de demanda, por lo que se les precluyó su derecho para hacer manifestación alguna.

4.- En auto de cuatro de junio de dos mil veintiuno, se hizo constar que la parte actora no amplió su demanda, acorde a la hipótesis prevista por la fracción II del artículo 41 de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado de Morelos, no obstante que se le corrió traslado con los escritos de contestación de demanda; en consecuencia, se ordenó abrir el juicio a prueba por el término de cinco días común para las partes.

5.- Por auto de veinticinco de junio de dos mil veintiuno, se hizo constar que las partes no ofrecieron prueba alguna dentro del término concedido para tal efecto, por lo que se les declaró precluido su derecho para hacerlo con posterioridad; sin perjuicio de tomar en consideración en la presente sentencia las documentales exhibidas en sus respectivos escritos de demanda y de contestación; en ese mismo auto se señaló fecha para la audiencia de ley.

6.- Es así que el siete de septiembre de dos mil veintiuno, tuvo verificativo la Audiencia de Ley, en la que se hizo constar la

“2021: año de la Independencia”

incomparecencia de las partes, ni de persona alguna que las representara, no obstante de encontrarse debidamente notificadas; que no había pruebas pendientes de recepción y que las documentales se desahogaban por su propia naturaleza; pasando a la etapa de alegatos, en la que se hizo constar que los actores y las responsables no los ofertaron por escrito, por lo que se les declaró precluido su derecho para hacerlo, con posterioridad; citándose a las partes para oír sentencia, la que ahora se pronuncia al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS:

I.- Este Tribunal de Justicia Administrativa en Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto por los artículos 109 bis de la Constitución Política del Estado de Morelos; 1, 3, 85, 86 y 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, 1, 4, 16, 18 apartado B), fracción II, inciso a), y 26 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

II.- En términos de lo dispuesto en la fracción I del artículo 86 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado aplicable, se procede a hacer la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos en el presente juicio.

Así tenemos que, los actos reclamados por los actores a las aquí responsables son:

"...la orden escrita de desalojo y desposesionamiento de mercaderías que ordenó la presidenta Municipal Constitucional del H. Ayuntamiento de Zacatepec, Morelos; así como el C. Director de Licencias de Funcionamiento C. ING. [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con el objeto de retirar de la vía pública nuestros puestos instalados sobre la A [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] Morelos; en el tramo de

costado donde se encuentra el estadio de futbol [REDACTED] que nos dio a conocer a través del oficio de fecha 02 de septiembre del año 2020 con el oficio número MZA/DLF/074/2020-019.

Como consecuencia de lo anterior impugno de las autoridades ejecutoras la posible ejecución por parte de los fiscales adscritos a la Dirección de Licencias de Funcionamiento del H. Ayuntamiento de Zacatepec, Morelos; auxiliados por los elementos de la policía Municipal del Ayuntamiento aludido, para retirarnos y desposeernos de nuestras mercancías." (sic)

En este sentido, del escrito de la demanda, del escrito por el cual se contesta su prevención, de los documentos exhibidos por los actores y de la causa de pedir, se tiene como acto reclamado en el juicio el **oficio número MZA/DLF/074/2020-09, de dos de septiembre de dos mil veinte**, suscrito por el DIRECTOR DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS, por medio del cual informa al "PROPIETARIO Y/O ENCARGADO NEGOCIO EN LA CALLE [REDACTED], COLONIA [REDACTED] MORELOS" (sic), "...que en un término de 24 horas deberá retirar de la vía publica su puesto instalado en el domicilio antes indicado, lo anterior de acuerdo al Artículo 44 del Reglamento para la Regulación Comercial, Industrial y de Servicios del municipio de Zacatepec, Morelos..." (sic)

No se tiene como acto reclamado el consistente en "Como consecuencia de lo anterior impugno de las autoridades ejecutoras la posible ejecución por parte de los fiscales adscritos a la Dirección de Licencias de Funcionamiento del H. Ayuntamiento de Zacatepec, Morelos; auxiliados por los elementos de la policía Municipal del Ayuntamiento aludido, para retirarnos y desposeernos de nuestras mercancías." (sic); ello es así, porque la ejecución para retirar a los actores del lugar en el que presuntamente desempeñan su actividad

"2021: año de la Independencia"

comercial, se trata de una consecuencia del oficio impugnado; y por tanto, tal actuación seguirá la suerte del acto principal.

III.- La existencia del acto reclamado quedo acreditada con la copia simple del oficio número MZA/DLF/074/2020-09, de dos de septiembre de dos mil veinte, suscrito por el DIRECTOR DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS, al ser reconocida implícitamente por la autoridad responsable, toda vez que dicha documental fue exhibida con su escrito de contestación, que no obstante se trata de una copia simple, se le concede valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 437 fracción II, 490 y 491 del Código Procesal Civil del Estado de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos. (foja 0117)

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis aislada en materia administrativa número II.2o.A.11 A, visible en la página 917 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, de rubro y texto siguientes:

**COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES RECONOCIDAS
IMPLÍCITAMENTE POR LA AUTORIDAD DEMANDADA
EN SU CONTESTACIÓN, VALOR PROBATORIO DE LAS.¹**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia fiscal, el valor probatorio de las copias fotostáticas simples queda al prudente arbitrio del juzgador; por tanto, si se aprecia que no existe indicio alguno de la falsedad de las copias fotostáticas de las documentales que se acompañaron a la demanda de nulidad, y de las constancias que obran en autos se llega a la convicción de su autenticidad, y además, no solamente no son objetadas por la autoridad demandada, sino que incluso son reconocidas implícitamente por ésta al producir su contestación, al ofrecerlas sin exhibirlas, por obrar en autos, es inconcuso que sí debe concedérseles valor probatorio en términos de lo establecido por los dispositivos 129 y 202 del ordenamiento en cita.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA
ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

¹ IUS Registro No. 191842

Amparo directo 67/99. Mardonio López Casas. 2 de diciembre de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Ricardo Ojeda Bohórquez. Secretario: Erik Zabalgoitia Novales.

IV.- Las autoridades demandadas ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA POLICÍA ESTATAL MORELOS DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS; FISCALES ADSCRITOS A LA DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC, MORELOS; DIRECTOR DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS; PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC, MORELOS; y SÍNDICO MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC, MORELOS; al momento de contestar el juicio incoado en su contra no hicieron valer expresamente alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; únicamente las defensas y excepciones consistentes en la falta de acción, improcedencia de la acción, *sine actione agis*, y oscuridad de la demanda.

V.- El último párrafo del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado, dispone que lo aleguen o no las partes en juicio, este Tribunal deberá analizar de oficio, si en el particular se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en la ley; y, en su caso, decretar el sobreseimiento respectivo.

Así, este órgano jurisdiccional advierte que respecto del acto reclamado a las autoridades demandadas ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA POLICÍA ESTATAL MORELOS DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS; FISCALES ADSCRITOS A LA DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC, MORELOS; PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC, MORELOS; y SÍNDICO MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC, MORELOS; se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 37 de la ley de la materia, consistente en que el juicio de nulidad es improcedente "*en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley*"; no así respecto del DIRECTOR DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS.

"2021: año de la Independencia"

En efecto, del artículo 18 apartado B), fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se desprende que son autoridades para los efectos del juicio de nulidad aquellas que en ejercicio de sus funciones **"...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 del Estado de Morelos, determina que son partes en el procedimiento **"La autoridad omisa o la que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo impugnados, o a la que se le atribuya el silencio administrativo, o en su caso, aquellas que las sustituyan"**.

Ahora bien, si las autoridades demandadas ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA POLICÍA ESTATAL MORELOS DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS; FISCALES ADSCRITOS A LA DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC, MORELOS; PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC, MORELOS; y SÍNDICO MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC, MORELOS; no expidieron el oficio número MZA/DLF/074/2020-09, de dos de septiembre de dos mil veinte, toda vez que de la documental valorada en el considerando tercero de este fallo, se advierte claramente que **la autoridad emisora del acto lo fue** el DIRECTOR DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS; es inconcuso que se actualiza la causal de improcedencia en estudio.

En consecuencia, lo que procede es **sobreseer el presente juicio** respecto del acto reclamado a las autoridades demandadas ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA POLICÍA ESTATAL MORELOS DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS; FISCALES ADSCRITOS A LA

DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC, MORELOS; PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC, MORELOS; y SÍNDICO MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC, MORELOS; en términos de la fracción II del artículo 38 de la ley de la materia, por actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, ya citada.

Asimismo, este Tribunal advierte que, respecto del acto consistente en oficio número MZA/DLF/074/2020-09, de dos de septiembre de dos mil veinte, reclamado a la autoridad DIRECTOR DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS; se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, consistente en que el juicio ante este Tribunal es improcedente *contra actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante.*

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

Si bien es cierto que, dicho precepto legal prevé que cualquier persona podrá promover ante este Tribunal un juicio, cuando se sienta agraviado en su esfera jurídica ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico, por un acto administrativo que ha sido emitido por alguna dependencia que integra la Administración Pública Estatal o Municipal; también lo es que, además de tener un interés legítimo, **es necesario que la parte actora acredite en el presente juicio su interés jurídico**, para reclamar el acto

“2021: año de la Independencia”

impugnado, **máxime si el acto reclamado se dio con motivo del ejercicio de una actividad reglamentada.**

Entendiéndose por interés jurídico, **el derecho que le asiste a un particular para reclamar, algún acto violatorio de autoridad cometido en su perjuicio**, es decir, se refiere a un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal que se ve afectado por el acto de autoridad ocasionando un perjuicio a su titular.

En efecto, los elementos del interés jurídico que deben demostrarse son:

- a) La existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y,
- b) Que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente.

En la inteligencia que tales elementos son concurrentes; por tanto, basta la ausencia de alguno para que el juicio de nulidad sea improcedente.

Sustenta lo anterior, la jurisprudencia de la décima época, con número de registro 2019456, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, tesis: 2a./J. 51/2019, de rubro y textos siguiente:

"INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El citado precepto establece que el juicio de amparo indirecto se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, "teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo", con lo que atribuye consecuencias de derecho, desde el punto de vista de la legitimación del promovente, tanto al interés jurídico en sentido estricto, como al legítimo, pues en ambos supuestos a la persona que se ubique dentro de ellos se le otorga legitimación para instar la acción de amparo. En

tal virtud, atento a la naturaleza del acto reclamado y a la de la autoridad que lo emite, el quejoso en el juicio de amparo debe acreditar fehacientemente el interés, jurídico o legítimo, que le asiste para ello y no inferirse con base en presunciones. Así, los elementos constitutivos del interés jurídico consisten en demostrar: a) la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y, b) que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente. Por su parte, para probar el interés legítimo, deberá acreditarse que: a) exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada; b) el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y, c) el promovente pertenezca a esa colectividad. Lo anterior, porque si el interés legítimo supone una afectación jurídica al quejoso, éste debe demostrar su pertenencia al grupo que en específico sufrió o sufre el agravio que se aduce en la demanda de amparo. Sobre el particular es dable indicar que los elementos constitutivos destacados son concurrentes, por tanto, basta la ausencia de alguno de ellos para que el medio de defensa intentado sea improcedente."

En el caso, los promoventes aducen verse afectados por la orden contenida en el oficio número MZA/DLF/074/2020-09, de dos de septiembre de dos mil veinte, suscrito por el DIRECTOR DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS, en el cual se determina que en un término de veinticuatro horas deberán retirar de la vía pública, los puestos instalados en calle [REDACTED], [REDACTED] Morelos.

Empero, se estima que no acreditaron la existencia de un derecho subjetivo que los legitimara para tramitar el presente juicio, pues **no demostraron contar con licencia, permiso o autorización por escrito, o bien, estar inscritos en algún padrón que los acreditara efectivamente con la calidad de comerciantes;** lo cual debían realizar dado que el comercio es una **actividad debidamente regulada** por el Reglamento para la Regulación Comercial, Industrial y de Servicios del Municipio de Zacatepec, Morelos, como puede apreciarse de los siguientes numerales:

ARTÍCULO 1.- Las disposiciones del presente Reglamento son de orden público e interés social y de carácter obligatorio en el Municipio de Zacatepec, Estado de Morelos y tiene por

objeto regular el funcionamiento de los establecimientos comerciales, industriales y de prestación de servicios; estableciendo las bases para su operatividad en áreas de la seguridad y bienestar de los habitantes, procurando la consecución de los fines de organización del Municipio.

ARTÍCULO 3.- Las personas físicas y morales que lleven a cabo actividades lícitas de tipo comercial, industrial y de prestación de servicios están obligadas a observar y cumplir las disposiciones de este Reglamento.

ARTÍCULO 4.- Toda actividad económica de los particulares requiere de licencia comercial o permiso del H. Ayuntamiento, y su otorgamiento da derecho únicamente al ejercicio de la actividad para la que fue concedido. Enunciativamente se consideran actividades económicas de los particulares, el ejercicio del comercio, la industria o el funcionamiento de empresas de toda índole y de instalaciones abiertas al público con fines lucrativos, las destinadas a la presentación de espectáculos, diversiones públicas, la prestación de servicios, transporte, turismo y las demás así consideradas por otros ordenamientos.

ARTÍCULO 5.- El funcionamiento de las actividades comerciales en el municipio de Zacatepec, Morelos se vigilará por el H. Ayuntamiento y se inspeccionarán y sancionarán a través de la Dirección de Licencias a los establecimientos comerciales en sus respectivos giros.

ARTÍCULO 12.- El Particular tiene las siguientes obligaciones:

I.- Solicitar su registro en el padrón de contribuyentes ante la Dirección de Licencias de Comercio, Industria y Servicios del Municipio de Zacatepec.

ARTÍCULO 44.- Queda estrictamente prohibido para el comercio ambulante usar la vía pública para vender sus productos, por lo que no podrán ni se les permitirá que instalen puestos o casillas fijas o semifijas, lonas o mantas en el piso o como techos, ya sea en banquetas o dentro del arrollo vehicular."

De la misma manera, los artículos 3, 9 y 10 del Reglamento de Mercados del Municipio de Zacatepec, Morelos, establecen:

ARTÍCULO 3.- Sólo se podrá ejercer el comercio dentro de los mercados de las ciudades y poblaciones del Municipio de Zacatepec. Quienes se encuentren debidamente empadronados y obtengan los permisos correspondientes conforme a la ley.

ARTÍCULO 9.- Los comerciantes permanentes, fijos, semifijos y ambulantes de los mercados deberán empadronarse para el ejercicio de sus actividades en el Municipio de Zacatepec, a efecto de que pueda tenerse un

control sobre los mismos, y se regule el uso de los mercados existentes y de los que lleguen a construirse en el futuro.

ARTÍCULO 10.- Para obtener el empadronamiento a que se refiere el artículo anterior se requiere:

- I. Presentar ante la autoridad municipal una solicitud aprobada por la misma, en la que se expresa la calidad del comerciante, el capital y el giro mercantil;
- II. Ser mexicano;
- III. Comprobar un capital mínimo en giro para comerciante permanente de N\$ 1,000.00, para comerciante temporal de N\$ 500,00 y para comerciante ambulante de N\$ 25.00;
- IV. No tener impedimento para ejercer el comercio;
- V. Presentar certificado de buena conducta, de sanidad y de inexistencia de antecedentes penales."

En lo atinente, los actores aducen que fueron reubicados, después del sismo del año dos mil diecisiete, en virtud de que el mercado Municipal "Lázaro Cárdenas" de Zacatepec, Morelos tuvo daños estructurales graves.

Así, no debe perderse de vista que el interés jurídico le corresponde a quien es titular de un derecho y tiene la facultad jurídica de exigir que se le respete; por lo que, en el caso que nos ocupa, puede deducirse que no por el hecho de haberseles permitido ejercer el comercio a los inconformes, tengan la facultad jurídica de exigir que se les respete, pues ello contribuiría, primero a una desigualdad frente a aquellos que no se les ha permitido dicho ejercicio y, segundo, a un estado de derecho emanado de la costumbre y no de la ley escrita.

Es importante tener en cuenta que en la doctrina del derecho positivo mexicano, la costumbre es fuente de derecho, pero ésta se aplica cuando no hay norma legal que rija el caso, o bien cuando existiendo no tenga de hecho, aplicabilidad real.

Ahora bien, el Reglamento para la Regulación Comercial, Industrial y de Servicios del Municipio de Zacatepec, Morelos y el Reglamento de Mercados del Municipio de Zacatepec, Morelos, son ordenamientos que sí tienen plena vigencia y sus disposiciones se aplican en forma estricta para todos aquellos que se ubiquen en los supuestos que contemplan los mismos, de manera que no se pueden

soslayar los requisitos que establecen para ejercer el comercio por la circunstancia de que por determinado tiempo se les hubiera permitido a los quejosos desarrollar una actividad reglamentada.

En esta tesitura, el interés que pudieran tener los impetrantes **sería simple, no jurídico**, pues para que exista este último tendría que acreditarse la **titularidad de un derecho que se origina con la licencia, permiso, autorización o empadronamiento para el ejercicio de sus actividades**, por tanto, la simple presunción de que tienen interés jurídico no es bastante para tenerlo por acreditado.

Apoya lo anterior, la tesis sustentada por el Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, con número de registro 804777, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Segunda Parte-1, Enero-Junio de 1989, consultable a página 364, de rubro y texto siguiente:

"GIROS MERCANTILES REGLAMENTADOS. LA LICENCIA CORRESPONDIENTE ES REQUISITO NECESARIO PARA DEMOSTRAR EL INTERES JURIDICO EN EL AMPARO. El hecho de que las autoridades municipales, reciban pagos a los comerciantes de plazas, mercados y piso, así como cooperaciones al ayuntamiento, no significa el otorgamiento tácito de licencia para la operación de la actividad que desarrollen, pues de acuerdo con los artículos 16 y 17 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de San Luis Potosí, un giro comercial sólo podrá iniciar operaciones con autorización previa de la autoridad municipal que es lo que engendra la titularidad de ese derecho, y, por ende, un interés jurídico legalmente protegido."

Así como también robustece lo anterior la tesis de, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con número de registro 212881, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIII, Abril de 1994, tesis: I.3o.A.539 A, visible a página 384, que dice:

"INTERES JURIDICO. TRATANDOSE DEL EJERCICIO DEL COMERCIO, PARA ACREDITARLO ES NECESARIO CONTAR CON EL EMPADRONAMIENTO ESTABLECIDO EN EL REGLAMENTO DE MERCADOS, YA QUE NO SE ACREDITA SOLO CON LA CIRCUNSTANCIA DE QUE

“2021: año de la Independencia”

TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS
TERCERA SALA

LOS QUEJOSOS HAYAN EJERCIDO CON ANTERIORIDAD, LA ACTIVIDAD DE COMERCIANTES.

La circunstancia de que los quejosos, hayan ejercido la actividad de comerciantes en la forma y lugar en que aluden, no trae el efecto de que no se les pueda exigir el empadronamiento como requisito para acreditar su interés jurídico, pues aquél se establece claramente en el reglamento de la materia. Así, el interés jurídico le corresponde al que es titular de un derecho y tiene la facultad jurídica de exigir que se le respete; en atención a lo anterior, puede deducirse que no por el hecho de haberseles permitido ejercer el comercio a los quejosos, tengan la facultad jurídica de exigir que se les respete, pues ello contribuiría, primero a una desigualdad frente a aquellos que no se les ha permitido dicho ejercicio y, segundo, a un estado de derecho emanado de la costumbre y no de la ley escrita. Es importante tener en cuenta que en la doctrina del derecho positivo mexicano, la costumbre es fuente de derecho, pero ésta se aplica cuando no hay norma legal que rija el caso, o bien cuando existiendo no tenga de hecho, aplicabilidad real; ahora bien, el Reglamento de Mercados es un ordenamiento que sí tiene plena vigencia y sus disposiciones se aplican en forma estricta para todos aquellos que se ubiquen en los supuestos que contempla el mismo, luego, no se pueden soslayar los requisitos que establece para ejercer el comercio por la circunstancia de que por determinado tiempo se les hubiera permitido a los quejosos desarrollar una actividad reglamentada. En esta tesitura, el interés que pudieran tener los quejosos sería simple, no jurídico, pues para que exista este último tendría que acreditarse la titularidad de un derecho que se origina en el empadronamiento para el ejercicio de sus actividades, por lo tanto la simple presunción de que tiene interés jurídico no es bastante para tenerlo por acreditado.”

Sin que obste que los quejosos exhibieran diversos recibos de pago de cuota diaria de piso expedidos por la Dirección de Licencias de Funcionamiento del Ayuntamiento de Zacatepec, Morelos, (fojas 13-17; 20, 21, 23, y 25), así como copia simple de cuatro recibos expedidos por la Tesorería del citado Municipio, expedidos presuntamente en el ejercicio dos mil catorce, quince y dieciséis, a favor de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], y en el ejercicio dos mil diecinueve a favor de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] sin embargo, tales documentales son ineficaces para acreditar sus pretensiones, **en virtud de que se tratan de copias simples que, no constituyen prueba plena, sino meros indicios que son insuficientes para acreditar el interés jurídico de los actores.**

Asimismo, los inconformes exhibieron nueve recibos de pago expedidos en diversas fechas del ejercicio dos mil diecinueve, y un

recibo de pago correspondiente al ejercicio del dos mil veinte, expedidos por la Dirección de Licencias de Funcionamiento del Ayuntamiento de Zacatepec, Morelos, a favor presuntamente de " folio [REDACTED]

[REDACTED] folio [REDACTED] [REDACTED]

[REDACTED] folio [REDACTED] [REDACTED] folio [REDACTED]

folio [REDACTED] [REDACTED] folio ilegible [REDACTED]

folio ilegible [REDACTED] [REDACTED] folio [REDACTED] [REDACTED] folio

[REDACTED] [REDACTED] y folio [REDACTED]

[REDACTED] (sic); los cuales valorados conforme a lo previsto por los artículos 490 y 491 de Código Procesal Civil del Estado de aplicación supletoria a la ley de la materia, únicamente acreditan que se expidieron recibos en los que se advierte una cuota diaria de piso, durante los ejercicios dos mil diecinueve y dos mil veinte; empero no acreditan la licencia, permiso, autorización o empadronamiento para el ejercicio de las actividades comerciales que dicen ejercer los quejosos; por tanto en nada les benefician. (fojas 9-11)

Por lo que las copias sin certificar por sí solas carecen de valor probatorio y, por ende, son insuficientes para demostrar los hechos que pretende su oferente.

Al respecto se cita la jurisprudencia 2ª./J. 21/98, visible en la página 213, del tomo VII, abril de 1998, registro 196457, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

"INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. LAS COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES, POR SÍ SOLAS, NO LO ACREDITAN. Conforme a lo dispuesto por el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, el valor probatorio de las fotografías de documentos, o de cualesquiera otras aportadas por los descubrimientos de la ciencia, cuando carecen de certificación, queda al prudente arbitrio judicial como indicios. Esta Suprema Corte, en diversas tesis de jurisprudencia, ha sostenido que el quejoso debe probar fehacientemente su interés jurídico, por ello debe estimarse que las copias fotostáticas sin certificación son insuficientes para demostrarlo, si no existe en autos otro elemento que, relacionado con aquéllas, pudiera generar convicción de que el acto reclamado afecta real y directamente los derechos jurídicamente tutelados del quejoso."

Por ello es que se afirma que los actores no acreditaron fehacientemente su interés jurídico, esto es, no justificaron ser los titulares de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa, conforme a lo previsto por el artículo 13 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Sirve de apoyo la tesis emitida por el Primer Tribunal Colegiado Del Décimo Tercer Circuito, publicada en la página 978, Tomo XXVIII, Diciembre de 2008, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Materia Administrativa, Novena Época de rubro y texto:

"COMERCIO EN LA VÍA PÚBLICA. PARA QUE QUIEN LO EJERCE ACREDITE EL INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO, DEBE EXHIBIR LA LICENCIA, PERMISO O AUTORIZACIÓN EXPEDIDO POR EL PRESIDENTE MUNICIPAL RESPECTIVO, PREVIO CUMPLIMIENTO DE LAS EXIGENCIAS REQUERIDAS POR LA NORMATIVIDAD LOCAL APLICABLE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA). Aun cuando el comercio en la vía pública se encuentra permitido, sin embargo, para que pueda desarrollarse en el marco de la ley, el interesado, previamente a desempeñar esa actividad, de acuerdo con el artículo 48, fracción XVII, de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, debe tener la autorización del Cabildo Municipal y ajustarse a las normas sanitarias estatales, para que una vez satisfechos estos dos requisitos, pueda obtener el permiso correspondiente por parte del presidente municipal respectivo, a quien compete la expedición de licencias, permisos o autorizaciones para dicho funcionamiento. Por tanto, para que quien ejerce dicha actividad demuestre interés jurídico en el juicio de garantías, en términos del artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, no basta con afirmar que como expendedor de productos en los mercados que se establecen en la vía pública o tianguista, se han cubierto los impuestos municipales por concepto de pago de piso, pues lo único que justifica legalmente esa actividad y, por tanto, dicho interés jurídico, es la exhibición de la licencia, permiso o autorización municipal, expedido previo cumplimiento de las exigencias requeridas por la normatividad local aplicable".

Por tanto, si los inconformes no acreditaron tener un derecho jurídicamente tutelado para oponerse a los actos de autoridad reclamados, es inconcuso que carecen del derecho subjetivo que les otorga la norma para acudir al juicio de nulidad.

Así, como se ha venido explicando en el caso en estudio, el

"2021: año de la Independencia"

TJA
JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS
-RA SALA

juicio administrativo debió promoverse por aquel gobernado que con motivo de un acto de autoridad resiente una afectación en su interés jurídico, el cual debe comprobarse plenamente, y no inferirse a base de presunciones.

Pues conforme al criterio sostenido en la jurisprudencia abajo citada, en los juicios contenciosos administrativos, no es suficiente contar con la titularidad de un derecho, sino que se requiere la exhibición de la autorización, permiso o manifestación que se exija para la realización de tales actividades (interés jurídico), pues **debe acreditarse que se han satisfecho previamente los requisitos que establezcan los ordenamientos correspondientes**, a fin de demostrar que se tiene el derecho de reclamar las violaciones que se aduzcan con motivo de dichas actividades reglamentadas en relación con el ejercicio de las facultades con que cuentan las autoridades; lo que significa, que los actores debieron exhibir **licencia, permiso, autorización o empadronamiento para el ejercicio de sus actividades**; y al no hacerlo así, **es inconcuso que carecen del interés jurídico para acudir ante este Tribunal a hacer valer su acción.**

Apoya lo anterior, la tesis sustentada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con número de registro 172,000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, . Tomo XXVI, Julio de 2007, consultable a página 2331, de rubro y texto siguiente:

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. TRATÁNDOSE DE ACTIVIDADES REGLAMENTADAS, PARA QUE EL PARTICULAR IMPUGNE LAS VIOLACIONES QUE CON MOTIVO DE ELLAS RESIENTA, ES NECESARIO ACREDITAR NO SÓLO EL INTERÉS LEGÍTIMO SINO TAMBIÉN EL JURÍDICO Y EXHIBIR LA LICENCIA, PERMISO O MANIFESTACIÓN QUE SE EXIJA PARA REALIZAR AQUÉLLAS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).² Si bien es cierto que para la procedencia del juicio de nulidad basta que la demandante acredite cualquier afectación a su esfera personal para estimar acreditado el interés legítimo, también lo es que ello no acontece tratándose de actividades reglamentadas, pues para ello debe demostrar que tiene interés

² IUS. Registro No. 172,000.

jurídico como lo establece el párrafo segundo del artículo 34 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Esto es, cuando se trate de obtener una sentencia que permita la realización de actividades reglamentadas, no es suficiente contar con la titularidad de un derecho, sino que se requiere la exhibición de la licencia, permiso o manifestación que se exija para la realización de tales actividades (interés jurídico), pues debe acreditarse que se han satisfecho previamente los requisitos que establezcan los ordenamientos correspondientes, a fin de demostrar que se tiene el derecho de reclamar las violaciones que se aduzcan con motivo de dichas actividades reglamentadas en relación con el ejercicio de las facultades con que cuentan las autoridades."

En consecuencia, lo que procede es **sobreseer** el juicio respecto del acto consistente en el **oficio número MZA/DLF/074/2020-09**, emitido el dos de septiembre de dos mil veinte, por el DIRECTOR DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS; en términos de lo previsto por la fracción II del artículo 38 de la ley de la materia, por actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Consecuentemente, tampoco existe la obligación de entrar al análisis de las pruebas ofrecidas por la parte actora con la finalidad de acreditar por un lado la acción de los promoventes y por el otro, la ilegalidad del acto reclamado, pues al haberse actualizado la causal de improcedencia explicada, tal análisis carecería de relevancia jurídica, sirviendo de apoyo para tal efecto los siguientes criterios jurisprudenciales, mismos que en lo relativo y a la letra señalan:

"SOBRESEIMIENTO. PRUEBAS RELACIONADAS CON EL FONDO DEL NEGOCIO. NO PROCEDE SU ESTUDIO. El juez federal no tiene por qué tomar en consideración las pruebas ofrecidas por la quejosa en el juicio de garantías, relacionadas con los conceptos de violación, si decide sobreseer, pues no existe razón jurídica para examinar y valorar las relativas al fondo del asunto."³

SOBRESEIMIENTO. IMPIDE ENTRAR A ANALIZAR EL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO. Si el sobreseimiento es la resolución judicial por la cual **se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión del fondo de la controversia, resulta indudable que la procedencia de aquél impide la decisión que**

³ Tesis emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, mismo que fue integrado a la Jurisprudencia VI.2o. J/22, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, agosto de 1995, página 409.

conceda o niegue el amparo, esto es, sin estudiar los conceptos de violación. Luego, si la materia de tales conceptos alude al reclamo de ser lanzado el quejoso de una finca violándose con ello la garantía de audiencia, en tanto que el juzgador argumenta que aquél fue oído y vencido por conducto de su causante por tratarse de un subarrendatario, es indudable que tal conclusión necesariamente se refiere a la materia de fondo y posiblemente a la negativa del amparo, pero no a fundar la sentencia de sobreseimiento.⁴

Por último, al haberse actualizado la causal que dio como consecuencia el sobreseimiento del juicio, y al no haber entrado al estudio del fondo del asunto en el que se haya pronunciado la ilegalidad del acto impugnado y como resultado dejarlos sin efectos, no es dable entrar al estudio de las pretensiones hechas valer por los promoventes, ya que no es deber de este Tribunal ordenar se le restituya en el goce de sus derechos, de conformidad con establecido en el artículo 89 de la ley de la materia.

Por lo expuesto y fundado y además con apoyo en lo dispuesto en los artículos 1, 3, 85, 86 y 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es de resolverse y se,



R E S U E L V E:

PRIMERO.- Este Tribunal en Pleno es **competente** para conocer y fallar el presente asunto, en los términos precisados en el considerando primero de la presente resolución.

SEGUNDO.- Se declara el **sobreseimiento** del juicio promovido por [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

⁴ IUS. Registro No. 223,064.

[REDACTED]

[REDACTED] contra actos del PRESIDENTE MUNICIPAL; SÍNDICO MUNICIPAL; DIRECTOR DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO; FISCALES ADSCRITOS A LA DIRECCIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO; DIRECTOR DE LA POLICÍA PREVENTIVA MUNICIPAL; y ADMINISTRADOR DEL MERCADO MUNICIPAL, TODOS PERTENECIENTES AL AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC, MORELOS; al actualizarse la hipótesis prevista en la fracción II del artículo 38 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; de conformidad con los argumentos expuestos en el considerando quinto del presente fallo.

J
ADMINISTRATIVO
MORELOS
SALA

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

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

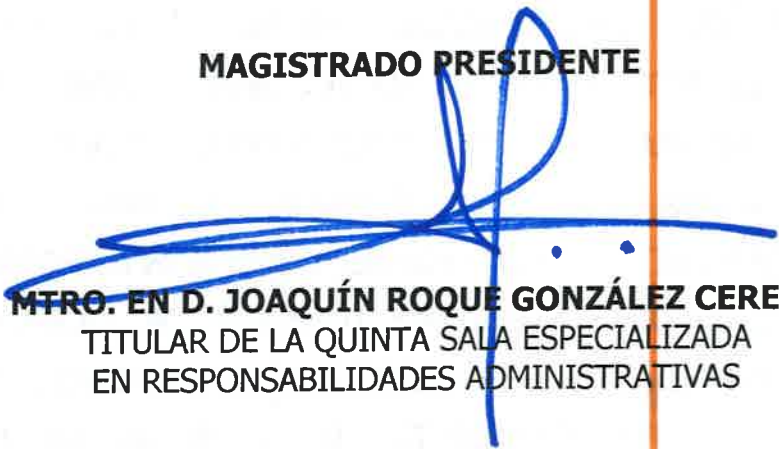
Así por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente **MTRO. en D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; Magistrado **MTRO. en D. MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; Magistrado **Licenciado GUILLERMO ARROYO CRUZ**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción; Magistrado **Dr. en D. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; y Magistrado **Licenciado MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades

2021: año de la Independencia"

Administrativas; ante la **Licenciada ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**,
Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE



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

MAGISTRADO



MTRO. EN D. MARTÍN JASSO DÍAZ
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN



MAGISTRADO



LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO



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

MAGISTRADO



LICENCIADO MANUEL GARCÍA QUINTANAR
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA
EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

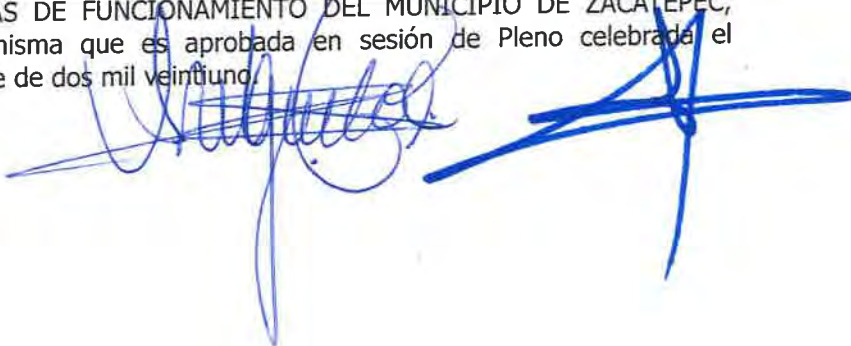
SECRETARIA GENERAL



LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

NOTA: Estas firmas corresponden a la Resolución emitida por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/3^aS/207/2020, promovido por [REDACTED]

[REDACTED] contra actos del DIRECTOR DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO DE ZACATEPEC, MORELOS; y OTROS; misma que es aprobada en sesión de Pleno celebrada el veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno.



“2021: año de la Independencia”



A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized cross or 'X' shape with a horizontal line extending to the left and a diagonal line extending to the right.