

EXPEDIENTE: TJA/1ºS/131/2017

ACTOR:  
[REDACTED]AUTORIDAD DEMANDADA:  
H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS Y  
OTROS.TERCERO PERJUDICADO:  
NO EXISTE.MAGISTRADO PONENTE:  
[REDACTED]SECRETARIA PROYECTISTA:  
[REDACTED]

## TABLA DE CONTENIDO:

1. ANTECEDENTES -----	2
2. RAZONES JURÍDICAS -----	2
2.1. Competencia -----	2
2.2. Causales de improcedencia -----	2
2.2.1. Análisis de la fracción XI, del artículo 37, de la ley de la materia -----	4
2.2.2. Análisis de oficio de la fracción XVI, del artículo 37, en relación con el artículo 12, fracción II, inciso a) de la ley de la materia -----	7
2.3. Existencia del acto impugnado -----	9
2.4. Análisis de la controversia -----	9
2.4.1. Precisión del acto impugnado -----	9
2.4.2. Razones de impugnación -----	9
2.4.3. Análisis de la razón de impugnación de mayor beneficio -----	10
2.4.4. Pretensiones -----	14
3. PARTE DISPOSITIVA -----	15
3.1. Competencia -----	15
3.2. Sobreseimiento -----	15
3.3. Ilegalidad del acto impugnado -----	15
3.4. Nulidad lisa y llana -----	15
3.5. Levantamiento de la suspensión -----	15
3.6. Notificación -----	15

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

Resolución definitiva dictada en los autos del expediente  
número TJA/1ºS/131/2017.

## 1.- ANTECEDENTES:

1.1. El 12 de octubre de 2017, compareció [REDACTED] demandando la nulidad del acto impugnado.

1.2. Se admitió la demanda, por lo que se ordenó emplazar a las autoridades demandadas. Se concedió la suspensión del acto<sup>1</sup>.

1.3. Las autoridades demandadas contestaron la demanda<sup>2</sup>.

1.4. Se ordenó abrir el juicio a prueba por el término común de cinco días para las partes<sup>3</sup>.

1.5. Se acordó que ninguna de las partes ofrecieron, ni ratificaron prueba alguna dentro del término probatorio concedido en el presente juicio, por lo que se les tuvo por perdido el derecho que pudieron haber ejercitado para dicho fin<sup>4</sup>, para la mejor decisión del presente juicio con fundamento en el último párrafo del artículo 391 del Código Procesal Civil del Estado de Morelos de aplicación supletoria a la Ley de la materia, este Tribunal tomará en cuenta todos y cada uno de los documentos que exhibieron en autos.

1.6. La Audiencia de Ley, se llevó a cabo el 22 de marzo de 2018, con fundamento en la fracción V, del artículo 83 de la Ley de la materia, se citó a las partes para oír sentencia definitiva, misma que hoy se pronuncia:

## 2. RAZONES JURÍDICAS:

### 2.1. COMPETENCIA.

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es competente para conocer y fallar la presente controversia en términos de lo dispuesto por los artículos 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3, 7, 84, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514 el 19 de julio de 2017; 1, 16, 18, inciso B), fracción II, inciso a) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada en el periódico oficial "Tierra y Libertad" número 5514 el 19 de julio de 2017.

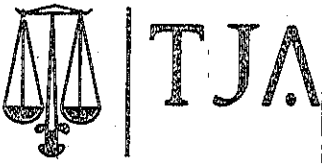
### 2.2. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

<sup>1</sup> Hoja 19 a 23.

<sup>2</sup> Hoja 80 y 80 vuelta.

<sup>3</sup> Hoja 88.

<sup>4</sup> Hoja 97 a 98.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

Con fundamento en los artículos 37, y 38 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, este Tribunal analizará de oficio las causales de improcedencia del presente juicio, por ser una cuestión de orden público y por ende de estudio preferente; sin que por el hecho de que esta autoridad admitiera la demanda se vea obligada a analizar el fondo del asunto, si de autos se desprende que existen causales de improcedencia que se actualicen.

Se aplica por orientación al presente juicio de nulidad:

**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU EXAMEN OFICIOSO POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO IMPLICA QUE ÉSTE DEBA VERIFICAR LA ACTUALIZACIÓN DE CADA UNA DE LAS CAUSALES RELATIVAS SI NO LAS ADVIRTIÓ Y LAS PARTES NO LAS INVOCARON.** Conforme al artículo 202, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, las causales de improcedencia deben analizarse aun de oficio, lo que debe entenderse en el sentido que se estudiarán tanto las que hagan valer las partes como las que advierta el tribunal que conozca del asunto durante el juicio, lo que traerá como consecuencia el sobreseimiento, de conformidad con el artículo 203, fracción II, del mismo ordenamiento y vigencia, ambas porciones normativas<sup>4</sup> de contenido idéntico al texto vigente de los artículos 8o., último párrafo y 9o., fracción II, respectivamente, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Por tanto, la improcedencia del juicio contencioso administrativo pueden hacerla valer las partes, en cualquier tiempo, hasta antes del dictado de la sentencia, por ser una cuestión de orden público, cuyo estudio es preferente; pero este derecho de las partes es también una carga procesal si es que se pretende vincular al tribunal del conocimiento a examinar determinada deficiencia o circunstancia que pueda actualizar el sobreseimiento. En ese contexto, las causales de improcedencia que se invoquen y las que advierta el tribunal deben estudiarse, pero sin llegar al extremo de imponerle la carga de verificar, en cada asunto, si se actualiza o no alguna de las previstas en el artículo 202 del código en mención, en virtud de que no existe disposición alguna que, en forma precisa, lo ordene. Así las cosas, si existe una causal de improcedencia que las partes pretendan se declare, deben asumir la carga procesal de invocarla para vincular al tribunal y, sólo entonces, tendrán el derecho de exigir el pronunciamiento respectivo<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Revisión fiscal 210/2006. Director General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República. 6 de septiembre de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretario: Antonio Villaseñor Pérez. Revisión fiscal 634/2010. Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 31 de marzo de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales. Revisión fiscal 608/2010. Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y otra. 7 de abril de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretario: Ernesto González González. Revisión fiscal 662/2010. Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 28 de abril de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales. Revisión fiscal 83/2011. Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 6 de mayo de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Patricio González-Loyola Pérez. Secretario: José Pablo Sáyago Vargas. Novena Época Núm. de Registro: 161614. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

### 2.2.1. ANÁLISIS DE LA FRACCIÓN XI, DEL ARTÍCULO 37 DE LA LEY DE LA MATERIA.

Las autoridades demandadas hacen valer la causal de improcedencia prevista por el artículo 37, fracción XI de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, manifestando que la parte actora solo impugnó la boleta de infracción del 13 de septiembre de 2017, número [REDACTED], emitida por la Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública de la Secretaría del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, y no impugnó la orden de visita domiciliaria con número de folio [REDACTED] y el acta de visita domiciliaria del 13 de septiembre de 2017, con número de folio [REDACTED] emitidas por la Dirección de Gobernación, Normatividad y comercio en Vía Pública de la Secretaría del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, que por lo tanto al no impugnarlas se demuestra que la boleta de infracción se encuentra consentida, por lo que debe sobreseerse el juicio, manifestaciones que son infundadas:

El 13 de septiembre de 2017, el Director de Gobernación y Normatividad del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, emitió la orden de visita domiciliaria número 001576, para que los Verificadores adscritos a la Dirección de Gobernación y Normatividad del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, se constituyeran en el establecimiento de la parte actora, para verificar diversos puntos<sup>6</sup>.

El Verificador de la Dirección de Gobernación y Normatividad del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, el 13 de septiembre de 2017, se constituyó en el establecimiento del actor<sup>7</sup>.

La autoridad demandada Supervisor Municipal adscrito a la Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, con fecha 13 de septiembre del 2017, se constituyó en establecimiento de la parte actora con razón social Etudecece, con el giro de escuela de belleza, con el objeto de realizar una supervisión, encontrando como contravención giro no autorizado, no cuenta con la autorización para trabajar como salón de belleza estética, por lo que procedió a levantar la boleta de infracción comercio establecido número 002006<sup>8</sup>.

Por lo que la parte actora tenía expedito su derecho o no para impugnar los actos previos al levantamiento de la boleta de infracción de comercio establecido impugnada, pues no existe ordenamiento legal que le imponga la obligación o carga de impugnar la orden de visita domiciliaria y acta de visita domiciliaria del 13 de septiembre de 2017, con número de folio [REDACTED] por tanto, la parte actora puede impugnar de forma autónoma la boleta de infracción de comercio establecido antes citada, cuenta habida que

Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Julio de 2011 Materia(s): Administrativa. Tesis: I.4o.A. J/100. Página: 1810

<sup>6</sup> Consultable a hoja 77.

<sup>7</sup> Consultable a hoja 78.

<sup>8</sup> Consultable a hoja 75.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

contiene una sanción consistente en una multa, esto es así, porque del contenido de la boleta de infracción comercio establecido se desprende que se fundamentó entre otro ordinal en el 212 incisos de Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, es al tenor de lo siguiente:

*"ARTICULO 212.- La autoridad municipal para imponer la sanción, tomará en cuenta la importancia de la infracción, las condiciones del causante y la conveniencia de acabar con las prácticas establecidas, tanto para evadir la prestación fiscal, cuanto para infringir en cualquier otra forma, las disposiciones legales.*

*La multa se hará de tres tantos del importe que corresponda al impuesto, derecho o aprovechamiento omitido y serán susceptibles, de ser sancionados conforme a lo siguiente:*

*a).- Las infracciones leves se sancionarán de \$1,000.00 a \$10,000.00, de acuerdo a la circunstancia del caso.*

*b).- Las infracciones graves se sancionarán de \$10,001.00 en adelante de acuerdo a la gravedad de la infracción".*

A lo anterior sirven de orientación por analogía los siguientes criterios jurisprudenciales:

**CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. CUANDO SE IMPUGNA LA RESOLUCIÓN POR LA QUE SE IMPONE UNA SANCIÓN, ANTE LA FALTA DE CONCESIÓN, LICENCIA, PERMISO, AUTORIZACIÓN O AVISO DE ACTIVIDADES REGULADAS, EL TRIBUNAL DEBE CEÑIRSE, EN SU CASO, AL ESTUDIO DE LA LEGALIDAD DE LA SANCIÓN IMPUESTA.** Conforme al artículo 34, párrafo segundo, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cuando el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, esto es, de aquellas que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización o aviso para su ejercicio, deberá acreditar su interés jurídico, y de no cumplir con ese requisito el juicio será improcedente, por disposición expresa del artículo 72, fracción XI, del mismo ordenamiento, el cual prevé como causa de improcedencia del juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no acreditar el interés jurídico, en los casos a que alude el segundo párrafo del referido artículo 34. Sin embargo, cuando el actor además reclame una sanción impuesta sin contar con la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso, el Tribunal deberá ceñirse al estudio de la sanción, sin poder analizar los actos preliminares de verificación que le antecedieron, como pueden ser el acta de inicio y el consecuente procedimiento administrativo sancionador, porque esos actos sólo puede controvertirlos quien cuente con interés jurídico, por lo que resultan inoperantes los argumentos vertidos al respecto; y aunque es cierto que en la jurisdicción contencioso administrativa del Distrito Federal basta con tener un interés legítimo para poder accionar, según lo establece el párrafo primero del indicado artículo 34, esta regla no es absoluta, pues admite como única excepción que la pretensión del actor consista en obtener una sentencia que le permita continuar realizando actividades reguladas, supuesto en el cual la ley condicionó la posibilidad del estudio de este acto a la existencia del

documento que acredite su interés jurídico, estableciendo incluso la improcedencia del juicio cuando no se exhibiere<sup>9</sup>.

Por lo que no debe considerarse consentida la boleta de infracción de comercio establecido por falta de impugnación de la orden de visita domiciliaria y acta de visita domiciliaria del 13 de septiembre de 2017.

La parte actora manifestó que conoció del acto impugnado boleta de infracción comercio establecido número [REDACTED] del 13 de septiembre de 2017, el día 13 de septiembre de 2017, lo cual se acredita con la citada boleta de infracción visible a hoja 75.

Al promover el actor la demanda ante este Tribunal el 12 de octubre de 2017, como se aprecia del sello de Oficialía de Partes visible a hoja 01 vuelta, se encontraba dentro del plazo de quince días que señala el artículo 40, fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>10</sup>.

El plazo de quince días para promover la demanda en contra del acto impugnado, comenzó a transcurrir a partir del día lunes 18 de septiembre de 2017, al ser el día hábil siguiente al que tuvo conocimiento la parte actora, feneciendo el día jueves 26 de octubre de 2017, no contabilizándose los días 16, 17 de septiembre; 14, 15, 21 y 22 de octubre de 2017; porque fueron días inhábiles al ser respectivamente sábado y domingo, en los cuales no corren los plazos, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 35<sup>11</sup> de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, ni los días 14, 15 de septiembre; el 19 de septiembre al 06 de octubre de 2017, por haberse suspendido las labores para este Tribunal.

Al promover el juicio, el 12 de octubre de 2017, en contra del acto impugnado, se encontraba dentro del plazo de quince días, por lo que se arriba a la conclusión de que es infundada la causal de improcedencia que se analizan, toda vez que no quedó acreditado en los autos por las

<sup>9</sup> Contradicción de tesis 418/2009. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Cuarto y Séptimo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 2 de diciembre de 2009. Mayoría de tres votos. Disidente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes. Tesis de jurisprudencia 253/2009. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del nueve de diciembre de dos mil nueve. Novena Época Núm. de Registro: 165594 Instancia: Segunda Sala Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, Enero de 2010 Materia(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 253/2009 Página: 268

<sup>10</sup> Artículo 40.- La demanda deberá presentarse:

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

<sup>11</sup> Artículo 35.- Son días hábiles para la promoción, substanciación y resolución de los juicios todos los días del año, excepto los sábados y domingos, el primero de enero, el primer lunes de febrero en conmemoración del 5 de febrero; el tercer lunes de marzo en conmemoración del 21 de marzo; el diez de abril, el uno y cinco de mayo, el dieciséis y treinta de septiembre, el uno, dos y el tercer lunes de noviembre en conmemoración del 20 de noviembre, el uno de diciembre de cada seis años, cuando tome posesión de su cargo el titular del Poder Ejecutivo Federal, el veinticinco de diciembre y aquellos días en que el Tribunal suspenda las labores.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

autoridades demandadas que el actor consintiera de forma tácita o expresa la boleta de infracción comercio establecido número [REDACTED] del 13 de septiembre de 2017.

### 2.2.2. ANÁLISIS DE OFICIO DE LA FRACCIÓN XVI, DEL ARTÍCULO 37, EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 12, FRACCIÓN II, INCISO a) DE LA LEY DE LA MATERIA.

Realizado el análisis exhaustivo de los autos, este Tribunal de oficio en términos del artículo 37 último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>12</sup>, determina que se actualiza la causal de improcedencia prevista por la fracción XVI, del artículo 37, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación con el artículo 12, fracción II, inciso a), de la Ley de la materia Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación al acto impugnado:

*"El levantamiento de la infracción número [REDACTED] por el Ayuntamiento de Cuernavaca mediante la Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública".*

Por cuanto a la autoridad demandada **H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS.**

La Ley de Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en su artículo 18, inciso B), fracción II, inciso a) establece que el Pleno de este Tribunal es competente para conocer de los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión o resolución de carácter administrativo o fiscal, que, en el ejercicio de sus funciones, dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar las dependencias que integran la Administración Pública Estatal, o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales en perjuicio de los particulares.

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

De la instrumental de actuaciones tenemos que la boleta de infracción comercio establecido número [REDACTED] fue emitida resolución impugnada fue emitida por el **DIRECTOR DE GOBERNACIÓN, NORMATIVIDAD Y COMERCIO EN VÍA PÚBLICA;** y ejecutado por el **SUPERVISOR MUNICIPAL ADSCRITO A LA DIRECCIÓN DE GOBERNACIÓN, NORMATIVIDAD Y COMERCIO EN VÍA PÚBLICA, AMBOS DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS,** porque de la documental

<sup>12</sup> Artículo 37.- [...]

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

pública, de la que se desprende la existencia, consistente en copia certificada de la boleta de infracción comercio establecido número 002006 del 13 de septiembre de 2017, visible a hoja 75 de autos<sup>13</sup>, consta que la autoridad demandada Supervisor Municipal adscrito a la Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, con fecha 13 de septiembre de 2017, se constituyó en la calle Nueva Inglaterra de la Colonia Lomas de Cortes, lugar donde se encuentra ubicado el negocio propiedad del actor con razón social Etudecece, con el objeto de realizar una supervisión, encontrando como contravención giro no autorizado, no cuenta con la autorización para trabajar como salón de belleza estética.

Razón por la cual debe sobreseerse el presente juicio de nulidad en relación a la autoridad demandada H. **AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS**, ya que debe entenderse como autoridad emisora del acto, a aquélla que emite, ordena, ejecuta o suscribe la resolución o el acto impugnado.

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

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

<sup>13</sup> Documental que hace prueba plena de conformidad a lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación con el artículo 491 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, al no haberla impugnado, ni objetado ninguna de las partes en términos del artículo 60 de la Ley de la materia.



el juicio de amparo, por tanto, se deberá sobreseer en términos del artículo T4, fracción III, y no de la IV, del mismo ordenamiento<sup>14</sup>.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>15</sup>, se decreta el sobreseimiento en relación a la autoridad demandada **H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS**, al no tener el carácter de autoridad ordenadora o ejecutora.

### 2.3. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO.

La existencia del acto impugnado quedó acreditada con la documental que se valoraron en la razón jurídica 2.2.2.

### 2.4. ANÁLISIS DE LA CONTROVERSIA.

#### 2.4.1. PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO.

Se procede al estudio de fondo del acto impugnado:

*"El levantamiento de la infracción número [REDACTED] por el Ayuntamiento de Cuernavaca mediante la Dirección de Gobernación, Normatividad y Comercio en Vía Pública".*

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I, del artículo 85 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la **litis** del presente juicio se constriñe a la **legalidad** del acto impugnado.

En el Estado de Morelos, los actos de carácter administrativo o fiscal, emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado o de los Ayuntamientos, y las resoluciones producidas por organismos descentralizados estatales o municipales, gozan de **presunción de legalidad**, en términos de lo que dispone el artículo 8 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos.

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

#### 2.4.2. RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

<sup>14</sup> QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. Novena Época, Registro: 177141, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tómo: XXII, Septiembre de 2005, Materia(s): Común, Tesis: I.5o.P. J/3, Página: 1363.

<sup>15</sup> Artículo 38.- Procede el sobreseimiento del juicio:

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

Las razones de impugnación que vertió el actor en contra del acto impugnado, pueden ser consultadas a hoja 03 a 08 de los autos.

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

Es aplicable por analogía, en lo conducente, la tesis jurisprudencial cuyo contenido es:

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.**

De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer."<sup>16</sup>

**2.4.3. ANÁLISIS DE LA RAZÓN DE IMPUGNACIÓN DE MAYOR BENEFICIO.**

Dado el análisis en conjunto de lo expresado por el actor en las razones por las que se impugna el acto que demanda, se procede al examen de aquellas que traigan mayores beneficios.

A lo anterior sirve de apoyo por analogía, el siguiente criterio jurisprudencial:

<sup>16</sup> Novena Época. Registro: 164618. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXXI, Mayo de 2010. Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 58/2010. Página: 830. Contradicción de tesis 50/2010. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo del Noveno Circuito, Primero en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito y Segundo en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito. 21 de abril de 2010. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Arnulfo Moreno Flores. Tesis de jurisprudencia 58/2010. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del doce de mayo de dos mil diez.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.** De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional<sup>17</sup>.

La parte actora en la primera razón de impugnación manifestó que le causa agravio la boleta de infracción comercio establecido impugnada porque se incumplió con lo dispuesto por el artículo 142 bis del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca, Morelos, porque se trastocó la garantía de audiencia y seguridad jurídica que prevé ese artículo, pues establece la forma en la que se debe de aportar y ofrecer pruebas antes de la determinación de la infracción, cuestión que omitió la autoridad demandada, por lo que quedó en estado de indefensión.

Que la infracción fue impuesta de manera directa, sin llevarse a cabo el procedimiento que establece el artículo citado.

La autoridad demandada como defensa a la razón de impugnación manifiesta que es improcedente porque la boleta de infracción se encuentra debidamente fundada y motivada, ajustándose a lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>17</sup> Contradicción de tesis 37/2003-PL. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 31 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy siete de febrero en curso, aprobó, con el número 3/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de febrero de dos mil cinco. Registro No. 179367. Localización: , Novena Época. Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Febrero de 2005. Página: 5. Tesis: P./J. 3/2005. Jurisprudencia. Materia(s): Común

Que la boleta de infracción fue emitida por una autoridad competente, es estricto derecho y cumplimiento a la normatividad aplicable al caso, sin que haya existido violación de la ley, ni mucho menos arbitrariedad, desproporción, desigualdad o injusticia, toda vez que no violó su derecho de audiencia y mucho menos trasgredió sus derechos fundamentales, ni sus derechos de audiencia previsto por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La razón de impugnación del actor es fundada:

El artículo 112 del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca, Morelos, establece que el H. Ayuntamiento, en todo tiempo está 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 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".*

Por lo que las autoridades demandadas previamente a la elaboración de la boleta de infracción comercio establecido impugnada debieron observar el procedimiento que establece el artículo 142 bis del Bando de Policía y Buen Gobierno para el Municipio de Cuernavaca, Morelos, para la aplicación de la sanción, que es al tenor de lo siguiente:

*"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".*

Lo que no aconteció, pues en el juicio de nulidad las autoridades demandadas no acreditaron que se le notificó por escrito a la parte actora, los hechos constitutivos de la infracción que se encontraron en la diligencia de supervisión, para que dentro del plazo de cinco días hábiles, contestara, aportara pruebas y alegara lo que a su derecho correspondía; que se haya dictada la resolución correspondiente dentro del plazo de treinta días hábiles, en la que se valorara las pruebas aportadas y considerando las razones alegadas en defensa; y que la resolución se le notificó a la parte actora; por el contrario la autoridad demandada, impuso como sanción la boleta de infracción comercio establecido que impugna la parte actora, lo que genera su ilegalidad, pues las autoridades debieron observar las



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

formalidades previstas por el artículo 142 bis del Bando de Policía y Buen Gobierno para el Municipio de Cuernavaca, Morelos, a efecto de poder aplicar la sanción a través de la boleta de infracción comercio establecido, a fin de garantizar una adecuada y oportuna defensa de la parte actora.

La boleta de infracción que se ha venido hablando, da origen a la imposición inmediata de una sanción consistente en una multa, esto es así, porque del contenido de la boleta de infracción comercio establecido se desprende que se fundamentó entre otro en el ordinal 212 de Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, que es al tenor de lo siguiente:

*"ARTICULO 212.- La autoridad municipal para imponer la sanción, tomará en cuenta la importancia de la infracción, las condiciones del causante y la conveniencia de acabar con las prácticas establecidas, tanto para evadir la prestación fiscal, cuanto para infringir en cualquier otra forma, las disposiciones legales.*

*La multa se hará de tres tantos del importe que corresponda al impuesto, derecho o aprovechamiento omitido y serán susceptibles, de ser sancionados conforme a lo siguiente:*

*a).- Las infracciones leves se sancionarán de \$1,000.00 a \$10,000.00, de acuerdo a la circunstancia del caso.*

*b).- Las infracciones graves se sancionarán de \$10,001.00 en adelante de acuerdo a la gravedad de la infracción".*

El cual refieren a la multa administrativa que constituye una sanción, en términos del artículo 133, fracción II del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca, Morelos, que en su literalidad establece:

*"ARTÍCULO 133.- Las infracciones contenidas en este Bando se podrán sancionar con:*

*[...]*

*II.- Multa hasta por 500 días de salario mínimo general vigente en el Estado;*

*[...]"*.

Por lo que las autoridades demandadas debieron observar el procedimiento que establece el artículo 142 bis del Bando de Policía y Buen Gobierno para el Municipio de Cuernavaca, Morelos, antes de emitir la boleta de infracción comercio establecido impugnada.

A lo anterior sirve de apoyo por analogía el siguiente criterio jurisprudencial:

**FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.** La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar

la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas<sup>18</sup>.

#### 2.4.4. PRETENSIONES.

La parte actora señaló como pretensión:

*"La nulidad del acto administrativo (infracción número [REDACTED], que por este medio se impugna".*

Resulta procedente atendiendo a los razonamientos vertidos en la razón jurídica 2.4.3. de la presente resolución, en consecuencia, con fundamento en lo previsto en la fracción II, del artículo 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que en su parte conducente establece: **"ARTÍCULO 4. Serán causas de nulidad de los actos impugnados: Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales: [...] II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso"**, se declara la ilegalidad y como consecuencia la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la boleta de la infracción comercio establecido número [REDACTED] del 13 de septiembre de 2017.

Al haberse declarado la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, resulta innecesario analizar las demás razones de impugnación, porque en nada variaría el sentido de la presente determinación, además que, con los alcances de la presente sentencia, se ve colmado lo que pretende el actor.

Al resolverse el fondo del asunto resulta procedente levantar la suspensión concedida a la parte actora.

<sup>18</sup> De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado. Amparo directo en revisión 2961/90. Opticas Devlyn del Norte, S.A. 12 de marzo de 1992. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. Amparo directo en revisión 1080/91. Guillermo Cota López. 4 de marzo de 1993. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz. Amparo directo en revisión 5113/90. Héctor Salgado Aguilera. 8 de septiembre de 1994. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Raúl Alberto Pérez Castillo. Amparo directo en revisión 933/94. Blit, S.A. 20 de marzo de 1995. Mayoría de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. Amparo directo en revisión 1694/94. María Eugenia Espinosa Mora. 10 de abril de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veintitrés de noviembre en curso, por unanimidad de once votos de los ministros: presidente José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 47/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, Distrito Federal, a veintitrés de noviembre de mil novecientos noventa y cinco. Novena Época. Registro: 200234. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta II, Diciembre de 1995. Materia(s): Constitucional, Común. Tesis: P./J. 47/95. Página: 133

3.1. Este Tribunal es competente para conocer y resolver del presente juicio de nulidad, en términos de lo señalado en la razón jurídica 2.1. de la presente resolución.

3.2. Se decreta el sobreseimiento del presente juicio promovido por [REDACTED] en relación al acto impugnado que demandada al H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, con fundamento en el artículo 38, fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, por actualizarse la causal de improcedencia a que se refiere la fracción XVI, del artículo 37, en relación con el artículo 12, fracción II, inciso a) de la citada Ley, con apego a lo razonado en la razón jurídica 2.2.2. de la presente resolución.

3.3. La parte actora [REDACTED] por su propio derecho, probó la ilegalidad del acto impugnado.

3.4. Se declara LA NULIDAD LISA Y LLANA de la boleta de la infracción comercio establecido número [REDACTED] del 13 de septiembre de 2017, de conformidad con los razonamientos vertidos en la razón jurídica 2.4.3. y 2.4.4. de la presente resolución.

3.5. Se levanta la suspensión concedida a la parte actora.

3.6. NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos. Magistrado Presidente Dr. en D. [REDACTED] Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado M. en D. [REDACTED] Titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en el presente asunto; Licenciado [REDACTED] Secretario de Acuerdos adscrito a la Segunda Sala y Encargado de Despacho de la Segunda Sala de Instrucción<sup>19</sup>; Magistrado Licenciado [REDACTED] Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; Magistrado M. en D. [REDACTED] Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas en términos del artículo 4, fracción I y artículo séptimo transitorio de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada en el periódico oficial "Tierra y Libertad" número 5514 el 19 de julio de 2017; ante la Licenciada [REDACTED] Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

[REDACTED]  
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

<sup>19</sup> Con fundamento en los artículos 28 y 70 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

MAGISTRADO

TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN.

ENCARGADO DE DESPACHO DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN.

SECRETARIO DE ACUERDOS ADSCRITO A LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN.

TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.

MAGISTRADO

TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.

SECRETARIA GENERAL

La Licenciada [REDACTED] Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: Que la presente hoja de firmas, corresponde a la resolución del expediente número TJA/135/131/2017 relativo al juicio administrativo, promovido por [REDACTED] en contra del H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS Y OTROS, misma que fue aprobada en pleno del veinticuatro de abril del dos mil dieciocho D.C.V.FE.