



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

D.A. 357/2021.

N.P. 785/2021.

R.A: RAJ 25509/2020.

J.N: TJ/V-52215/2019.

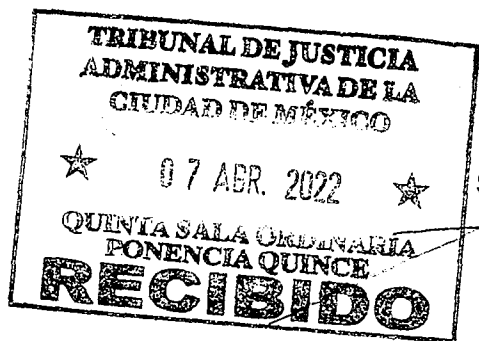
ACTORD.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
OFICIO No: TJA/SGA/II-(7)1581/2022.

Ciudad de México, a 06 de abril de 2022.

ASUNTO: CERTIFICACIÓN Y DEVOLUCIÓN.

MAESTRA RUTH MARÍA PAZ SILVA MONDRAGÓN
MAGISTRADA DE LA PONENCIA QUINCE DE LA
QUINTA SALA ORDINARIA DE ESTE H. TRIBUNAL
P R E S E N T E.

Devuelvo a Usted, el expediente del juicio de nulidad número **TJ/V-52215/2019**, en **135** fojas útiles, mismo que fue remitido para sustanciar el recurso de apelación señalado al rubro, y en razón de que con fecha **VEINTISEIS DE ENERO DE DOS MIL VEINTIDOS**, el pleno de la Sala Superior de este Tribunal emitió resolución en cumplimiento a la ejecutoria del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, la cual fue notificada a la **parte actora** el día **OCHO DE MARZO DE DOS MIL VEINTIDOS** y a la autoridad demandada el día **TRES DE MARZO DE DOS MIL VEINTIDOS**, y toda vez que ha transcurrido en exceso el término para que las partes interpusieran medio de defensa alguno (Amparo o Recurso de Revisión), con fundamento en el artículo 119 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, vigente al día siguiente de su publicación, el primero de septiembre de dos mil diecisiete en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, y el artículo 15 fracción XIV del Reglamento Interior vigente a partir del once de junio de dos mil diecinueve, se certifica que en contra de la resolución del cumplimiento de ejecutoria de **VEINTISEIS DE ENERO DE DOS MIL VEINTIDOS**, dictada en el recurso de apelación **RAJ 25509/2020**, en cumplimiento a la ejecutoria dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, no se observa a la fecha en los registros de la Secretaría General de Acuerdos que se haya interpuesto algún medio de defensa, lo anterior para los efectos legales a que haya lugar.



ATENTAMENTE

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

MAESTRA BEATRIZ ISLAS DELGADO

BID/EOR



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la Ciudad de México

CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA D.A. 357/2021

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ.25509/2020

JUICIO DE NULIDAD: TJ/V-52215/2019

ACTOR: D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

AUTORIDADES DEMANDADAS:

- COORDINADORA DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA Y,
- DIRECTORA DE CALIFICACIÓN "A", AMBAS DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

APELANTE:

- ANGEL URIEL RIVERA NÚÑEZ, AUTORIZADO DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS.

MAGISTRADO PONENTE: IRVING ESPINOSA BETANZO

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA: ADRIANA JUDITH URIBE VIDAL

Acuerdo de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, correspondiente a la sesión plenaria del día VEINTISEIS DE ENERO DE DOS MIL VEINTIDOS.

CUMPLIMIENTO A LA EJECUTORIA de fecha siete de diciembre de dos mil veintiuno, pronunciado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, por el que resuelve el **D.A. 357/2021** promovido por **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX**, por su propio derecho, en contra de la sentencia de catorce de abril de dos mil veintiuno, pronunciada por la Sala Superior de este Tribunal, en el Recurso de Apelación número **RAJ. 25509/2020**, y cuyos puntos resolutivos son:

"PRIMERO.- Es **fundado** el segundo agravio expuesto por la parte apelante, de conformidad con lo expuesto en el Considerando IV de este fallo, por lo que se revoca la sentencia de fecha siete de febrero de dos mil veinte, emitida por la Quinta Sala Ordinaria de este Tribunal en el juicio TJ/V-52215/2019, promovido por

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

D.P. Art. 186 LTAI
D.P. Art. 186 LTAI
D.P. Art. 186 LTAI

SEGUNDO.- Se sobresee el presente juicio atento a lo establecido en el Considerando IX de esta sentencia.

TERCERO. - Para garantizar el acceso a la impartición de justicia, se les hace saber a las partes que en contra de la presente resolución

podrán interponer los medios de defensa procedentes en término del artículo 119, de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, y así mismo se les comunica que en caso de duda, en lo referente al contenido del presente fallo podrán acudir ante el Magistrado Ponente.

QUINTO. - NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE y con copia autorizada de la presente resolución, devuélvase a la Sala de origen el expediente del juicio de nulidad citado y en su oportunidad archívense las actuaciones del recurso de apelación número **RAJ.25509/2020."**

R E S U L T A N D O:

1.- Mediante escrito presentado ante la Oficialía de Partes de este Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, el día veintidós de mayo de dos mil diecinueve, **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX** interpuso juicio de nulidad señalando como actos impugnados los siguientes:

"1. La **FALTA DE PRONUNCIAMIENTO Y NOTIFICACIÓN** de la resolución administrativa dentro del término de ley que ponga fin al procedimiento administrativo de verificación con número de expediente **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX**

2. El **ACUERDO ADMINISTRATIVO** de fecha 01 de abril de 2019, emitido por la C. directora de Calificación "A" del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, en el procedimiento **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX**

3. Los **FRUTOS Y CONSECUENCIAS** de cada uno de los actos impugnados.

4. El **ILEGAL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO** substanciado en el expediente número **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX 9**, para la emisión y ejecución de los actos impugnados en contra de mi propiedad, derechos y posesiones relacionados con el inmueble ubicado en **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX**
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

(La parte actora impugnó el acuerdo de fecha uno de abril de dos mil diecinueve, mediante el cual la autoridad demandada ordena llevar a cabo una ampliación de diligencia de verificación administrativa en materia de desarrollo urbano, la falta de emisión y notificación de la resolución que culmine el procedimiento de verificación administrativa y todo lo actuado dentro del expediente número I**D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX**

2.- Por acuerdo de veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, se admitió a trámite la demanda de referencia, se ordenó correr traslado a la autoridad demandada para que formule su contestación de demanda y se le requirió a efecto de que exhibiera la resolución que recayó al procedimiento administrativo número



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA D.A. 357/2021
RECURSO DE APELACIÓN NÚMERO RAJ. 25509/2020
JUICIO DE NULIDAD NÚMERO TJ/V-52215/2019

- 2 -

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX así como el acuerdo de fecha uno de abril de dos mil diecinueve del citado expediente, carga procesal que cumplimentó en tiempo y forma, según proveído de fecha seis de agosto de dos mil veinte y se ordenó dar vista a la parte actora a efecto de que formule su ampliación de demanda.

3.- Mediante proveído de fecha dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve se tuvo por ampliada la demanda y se ordenó correr traslado a las autoridades demandadas para que realicen su contestación a la ampliación de la demanda, carga procesal que se tuvo por desahogada en tiempo y forma según proveído de fecha diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve.

4.- Por acuerdo de veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve, se otorgó plazo para formular alegatos y se informó que una vez vencido dicho plazo, con alegatos o sin ellos quedaría cerrada la instrucción; mismos que fueron formulados únicamente por la parte actora; concluida dicha fase procesal, con fecha siete de febrero de dos mil veinte, dictó sentencia con base en los puntos resolutivos siguientes:

“PRIMERO.- Este Tribunal es competente para resolver el presente asunto, en atención a lo indicado en el considerando I del presente fallo.

SEGUNDO.- NO SE SOBREESE EL PRESENTE ASUNTO atento a las consideraciones expuestas a lo largo del Considerando II de la presente sentencia.

TERCERO.- La parte actora acreditó los extremos de su acción, se **DECLARA LA NULIDAD** de los actos impugnados precisados en el primer resultando de este fallo, con todas sus consecuencias legales, quedando obligada la responsable a dar cumplimiento al mismo dentro del término indicado en la parte final de su Considerando.

CUARTO.- Se hace del conocimiento de las partes que en contra de la presente sentencia **PROCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN** establecido en el artículo 116 de la ley de la materia.

QUINTO.- Asimismo, se hace saber a las partes, que en tanto el expediente se encuentre en el ámbito de esta Sala estará a su disposición para las consultas y comentarios que consideren pertinentes.

SEXTO.- NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE, y en su momento archívese el presente expediente como asunto totalmente concluido. Así por unanimidad lo resolvieron y firman con esta fecha, los Integrantes y Secretario de Acuerdos de la Quinta Sala Ordinaria del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, quienes actúan ante la presencia del Secretario de Acuerdos, que da fe.

(La A quo declaró la nulidad de la orden de visita de verificación porque la autoridad que la emitió, Coordinadora de Verificación Administrativa del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, es incompetente para emitir ordenes de visita de verificación en materia de desarrollo urbano pues dicha competencia le corresponde a las Alcaldías y, consecuencia, todo lo actuado con posterioridad resulta igualmente nulo al provenir de un acto viciado.)

5.- La sentencia de referencia fue notificada tanto a las autoridades demandadas como a la parte actora el día veintiocho de febrero de dos mil veinte, tal y como consta en los autos del expediente principal.

6.- Con fecha tres de agosto de dos mil veinte, el **LICENCIADO ANGEL URIEL RIVERA NÚÑEZ**, autorizado de las autoridades demandadas, interpuso ante este Tribunal recurso de apelación en contra de la sentencia ya referida, de conformidad con lo previsto en los artículos de conformidad con lo previsto en los artículos 116, 117 y 118 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

7.- El Magistrado Presidente de este Tribunal y de su Sala Superior Pleno Jurisdiccional, mediante acuerdo de once de noviembre de dos mil veinte, ADMITIÓ Y RADICÓ el recurso de apelación, designando al **MAGISTRADO IRVING ESPINOSA BETANZO**, como Ponente, quien lo recibió con fecha dieciocho de enero de dos mil veintiuno.

8.- Esta Sala Superior, en fecha catorce de abril de dos mil veintiuno, resolvió el recurso de apelación ya mencionado con anterioridad y cuyos puntos resolutivos ya han sido transcritos.

9.- Inconforme con la resolución de esta Sala Superior el C. D.P. Art. 186 LTAIF
D.P. Art. 186 LTAIF
D.P. Art. 186 LTAIF

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX, por su propio derecho, promovió juicio de amparo el cual fue registrado con el número D.A. 357/2021 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el cual por ejecutoria de fecha siete de diciembre de dos mil veintiuno, determinó:



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA D.A. 357/2021
RECURSO DE APELACIÓN NÚMERO RAJ. 25509/2020
JUICIO DE NULIDAD NÚMERO TJ/V-52215/2019

- 3 -

"ÚNICO. LA Justicia de la Unión **amparo y protege** a D.P. Art. 186 LTAIPR
D.P. Art. 186 LTAIPR
D.P. Art. 186 LTAIPR en contra la sentencia de la autoridad y por el acto precisados en el resultando primero de esta sentencia, para los efectos indicados en el punto considerativo."

10.- Determinación que tiene su apoyo en el **CUARTO CONSIDERANDO** de la ejecutoria que se cumplimenta, que en la parte que interesa dice lo siguiente:

CUARTO. Antes de analizar los planteamientos de la parte quejosa, procede indicar que en el juicio de nulidad los actos impugnados fueron el procedimiento administrativo de verificación D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX el proveído de uno de abril de dos mil diecinueve, emitido en él, y la falta de resolución que pusiera fin al expediente.

En primera instancia, la sala ordinaria declaró la nulidad del acto impugnado, pues estimó que la autoridad administrativa no fundó adecuadamente su competencia en la orden de verificación, por lo cual el resto de las actuaciones son fruto de un acto viciado.

Inconforme, la autoridad interpuso recurso de apelación, al que recayó la determinación reclamada, en la cual el Pleno Jurisdiccional declaró que el juicio resultaba improcedente, puesto que, de conformidad con el artículo 39 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, los actores que pretendan realizar una actividad regulada deben demostrar su interés jurídico con la exhibición del documento que les otorgue el derecho subjetivo correspondiente.

Agregó que, tal como indicó la *a quo*, con el propósito de satisfacer tal exigencia, el demandante exhibió un certificado único de zonificación, un dictamen técnico en área de conservación patrimonial y el registro de manifestación de construcción, con prórroga y aviso

de terminación de obra; sin embargo, el análisis del primer documento evidencia que no está cubierto el presupuesto procesal correspondiente.

Puntualizó que la constancia relativa revela que el uso de suelo permitido para el predio del particular es el habitacional con una altura de hasta quince metros lineales, mientras que el área máxima de desplante autorizada es de noventa y nueve punto cincuenta metros cuadrados, siendo que es este último aspecto el que demuestra la falta de derecho subjetivo para desempeñar una actividad regulada, puesto que, en el acta de visita de verificación impugnada, se hizo constar, entre otros hechos, que el área de desplante en el inmueble del promovente fue de ciento cinco metros cuadrados.

Concluyó que, por ende, el actor no demostró el interés jurídico para desarrollar la actividad de su interés; por consiguiente, revocó el fallo de primera instancia y sobreseyó en el juicio.

Como conceptos de violación, el quejoso argumenta que la autoridad responsable interpretó indebidamente los artículos 39 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México y 47 del Reglamento de Construcciones de la Ciudad de México, toda vez que, para la construcción, ampliación, reparación y modificación de una obra, el documento que debe obtener el interesado es el registro de



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

manifestación de construcción, que se constituye como el instrumento idóneo para acreditar la titularidad del derecho subjetivo.

Agrega que, en ese entendido, realizó el registro de su manifestación de construcción, con lo cual estuvo en condiciones de iniciar inmediatamente la edificación.

Indica que, por tal motivo, acompañó a su demanda de nulidad el mencionado registro, el cual no valoró el Pleno Jurisdiccional, a pesar de que acreditaba fehacientemente su interés jurídico, por contar con un documento público que le permite realizar una actividad regulada, a diferencia de las restantes constancias valoradas en la sentencia, que no tienen la naturaleza de autorizaciones o permisos, puesto que, particularmente el certificado de zonificación no genera derechos, sino que determina el uso de suelo.

También argumenta que la responsable debió desestimar la causal de improcedencia que declaró fundada, porque estaba relacionada con el fondo del asunto.

Del análisis conjunto de los planteamientos del promovente se desprende que su causa de pedir la constituye el que la manifestación de construcción, que cuenta con el registro correspondiente ante las

autoridades, es suficiente para justificar el ejercicio de la actividad regulada de la que se trata, mientras que el aspecto que analizó la responsable (los metros de desplante autorizados) no es materia de procedencia, sino, en todo caso, del fondo del juicio.

En ese contexto, los razonamientos sintetizados son esencialmente fundados, por los motivos que enseguida serán expuestos.

En primer término, es conveniente reiterar que la resolución reclamada tuvo como sustento el artículo 39 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, que dispone:

Artículo 39. *Sólo podrán intervenir en el juicio las personas que tengan interés legítimo en el mismo.*

En los casos en que el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, deberá acreditar su interés jurídico mediante el documento que le otorgue la titularidad del correspondiente derecho subjetivo.

Como evidencia el texto transcrito, la posibilidad de acudir al juicio de nulidad requiere analizar la pretensión de la parte actora, en concordancia con las normas que rigen la actividad que, estima, se le debe permitir llevar a cabo, de suerte que si se trata de una de las consideradas por la ley como reguladas, será necesario contar con la documentación que la autorice.



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

En ese entendido, se toma en cuenta que el caso versa sobre la visita practicada en una construcción, por lo que es ésta la actividad que pretende desempeñar la parte quejosa; de ahí que, para determinar qué constancias amparan el derecho subjetivo del que se trata, procede tener a la vista los artículos 92 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y 47 y 48 del reglamento de construcciones de la entidad:

Artículo 92. *El Registro de Planes y Programas expedirá los certificados únicos de zonificación de uso del suelo, y en su caso, los de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos. Se entenderá por Certificado Único de Zonificación de Uso del Suelo el documento público en el que se hacen constar las disposiciones específicas que para un predio o inmueble determinado establecen los instrumentos de planeación del desarrollo urbano.*

Se entenderá por Certificado de Acreditación de Uso del Suelo por Derechos Adquiridos, el documento público que tiene por objeto reconocer los derechos de uso del suelo y superficie que por el aprovechamiento legítimo y continuo tienen los propietarios, poseedores o causahabientes de un bien inmueble, en su totalidad o en unidades identificables de éste, con anterioridad a la entrada en vigor del Programa que los prohibió. El contenido de los Certificados a que se refiere el presente artículo, lo establecerá el reglamento.

Artículo 47. *Para construir, ampliar, reparar o modificar una obra o instalación de las señaladas en el artículo 51 de este Reglamento, el propietario o poseedor del predio o inmueble,*

en su caso, el Director Responsable de Obra y los Corresponsables, previo al inicio de los trabajos **debe registrar la manifestación de construcción correspondiente**, conforme a lo dispuesto en el presente Capítulo. No procede el registro de manifestación de construcción cuando el predio o inmueble se localice en suelo de conservación.

Artículo 48. Para registrar la manifestación de construcción de una obra o instalación, se requiere:

a) Que el propietario o poseedor, conjuntamente con el Director Responsable de Obra, presenten el formato correspondiente y ante la autoridad competente, la declaración bajo protesta de decir verdad, de cumplir con este Reglamento y demás disposiciones aplicables, anexando los documentos que se señalan para cada modalidad de manifestación de construcción.

b) El pago de los derechos que cause el registro de manifestación de construcción y en su caso, de los aprovechamientos que procedan, los cuales deberán ser cubiertos por el propietario, poseedor o representante legal conforme a la autodeterminación que se realice de acuerdo con las tarifas establecidas por el Código Fiscal del Distrito Federal para cada modalidad de manifestación de construcción.

La autoridad competente registrará la manifestación de construcción cuando se cumpla con la entrega de la documentación requerida, anotando los datos indicados en el Carnet del Director Responsable de Obra y los Corresponsables, sin examinar el contenido de los mismos, entregando al interesado la manifestación de construcción registrada y una copia del croquis o los planos y demás documentos técnicos con sello y firma original, **pudiendo éste iniciar de forma inmediata la construcción.**

En caso de que faltaran algunos de los requisitos, no se registrará dicha manifestación.

62



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

La interpretación literal de los preceptos transcritos revela que, como asevera el demandante, mientras el certificado de zonificación tiene como propósito hacer constar las normas de desarrollo urbano aplicables para un predio, el acto jurídico por medio del cual el interesado puede edificar un inmueble es el registro de manifestación de construcción.

Tal documento obra a folios 32 y 33 del expediente de la sala ordinaria, y su registro implica, en términos de las normas transcritas, que el promovente entregó la documentación necesaria para comenzar la construcción.

Ahora bien, el Pleno Jurisdiccional resolvió sobre la base de que, de acuerdo con los hechos asentados por el personal verificador, el demandante no respetó el máximo de metros cuadrados de desplante, lo cual, a juicio de este tribunal, es distinto a la falta de interés jurídico para controvertir actos que afecten el ejercicio de ese derecho a construir.

Así, la circunstancia de que el interesado no deba exceder la superficie establecida no implica que carezca del derecho para efectuar una edificación, sino que, conforme a la noción general de que los derechos no son ilimitados, su desempeño deberá sujetarse a las especificaciones autorizadas por la autoridad

correspondiente, pues, en caso contrario, el infractor podrá ser sujeto a las sanciones correspondientes.

Por consiguiente, analizar en juicio la violación de los términos específicos de la obra permisible y las eventuales consecuencias jurídicas que a ello recaigan requerirá, en caso de existir elementos para ello, verificar aspectos de hecho, como el efectivo rebase del desplante de obra, mas no se vincula con el interés que asiste a la parte actora para entablar su defensa contra los actos de inspección, ya que el registro de manifestación de construcción demuestra la titularidad del derecho genérico (a construir, con independencia de que pudiera existir un abuso de ese derecho) a su favor.

Por su contenido, es ilustrativa la tesis aislada P. X/2014 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, libro 5, abril de 2014, tomo I, página 418, que establece:

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. EL ARTÍCULO 51, PÁRRAFO SEGUNDO, DE SU LEY ORGÁNICA, ADICIONADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL LOCAL EL 24 DE JULIO DE 2012, NO CONTIENE UN FORMALISMO SIN SENTIDO O UN OBSTÁCULO QUE VULNERE EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA, NI VIOLA EL ARTÍCULO 8, NUMERAL 1, DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. El citado precepto



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

63

legal, al prever que en los casos en que el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, deberá acreditar su interés jurídico mediante la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso, no contiene un formalismo sin sentido o un obstáculo que vulnere el derecho de acceso a la justicia reconocido por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues **la exigencia de demostrar el "interés jurídico" responde a la necesidad de establecer mecanismos que permitan corroborar que, quienes reclamen el respeto de un derecho objetivo efectivamente sean sus titulares**, ya que de lo contrario el reclamo carecería de sustento y se habría dado un despliegue de actos de la administración de justicia innecesarios, traducidos en un detrimento a los fines propios del artículo 17 constitucional, al dar apertura y tramitar en todas sus etapas acciones improcedentes. Ahora bien, el artículo 51, párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tampoco viola el artículo 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que señala que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, toda vez que dicha norma convencional es concordante con el indicado precepto constitucional, por lo que, si no se vulnera este último, tampoco aquélla. Lo anterior, sin menoscabo de reconocer que en aquellos casos donde la procedencia y el fondo estén estrechamente vinculados, por ejemplo cuando la obtención del título o permiso sea materia de la litis, la decisión que adopte el

juzgador deberá ser de fondo y no de procedencia, porque el interés jurídico únicamente se requiere cuando se trata de defender un derecho reconocido.

En mérito de lo expuesto, lo procedente es conceder el amparo, para el efecto de que la autoridad responsable emita otra resolución, en lugar de la reclamada, en la que determine que el registro de manifestación de construcción justifica el interés jurídico del actor y decida lo conducente sobre los planteamientos de la autoridad recurrente.

II.- Por acuerdo del diez de enero de dos mil veintidós, el Magistrado Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México y de su Sala Superior, designó como Magistrado Ponente a efecto de elaborar el proyecto de resolución siguiendo los lineamientos de la ejecutoria protectora al **MAGISTRADO IRVING ESPINOSA BETANZO**, al que le fue turnado el expediente respectivo el once de enero de dos mil veintidós.

CONSIDERANDO:

I.- En cumplimiento a la ejecutoria de siete de diciembre de dos mil veintiuno, pronunciada por el Segundo Tribunal en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el juicio de amparo directo D.A. 357/2021, se deja insubsistente la sentencia de fecha catorce de abril de dos mil veintiuno emitida en el Recurso de Apelación número **RAJ. 25509/2020**, y en su lugar se dicta la correspondiente conforme a los lineamientos precisados en la ejecutoria que se cumplimenta.

II.- Este Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación **RAJ.25509/2020**, derivado del juicio de nulidad **TJ/V-52215/2019**, con fundamento en los artículos 40 de la Constitución Política de la Ciudad de México, 1, 3, 5, fracción

69



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

I, 6, 9, 12, 15, fracción VII y 16 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México publicada el primero de septiembre de dos mil diecisiete en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México y su Decreto de reforma y adiciones publicado el cuatro de marzo de dos mil diecinueve en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México; así como en los artículos 116, 117 y 118 y demás aplicables de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, publicada el primero de septiembre de dos mil diecisiete en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

III.- Esta Sala Superior estima innecesaria la transcripción de los agravios contenidos en el recurso de apelación por economía procesal, sin embargo, sus argumentos serán puntualmente abordados en cumplimiento a los principios de exhaustividad y congruencia de las sentencias, siguiendo los lineamientos que establece la Jurisprudencia que dice:

"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."

IV.- Con la finalidad de conocer los motivos y fundamentos legales en los que la Sala de Origen se apoyó para declarar la nulidad de la resolución impugnada en el Juicio de nulidad en estudio, por lo que se

procede a transcribir los Considerandos II, III y IV del fallo apelado, siendo estos los siguientes:

"II.- Previo al estudio del fondo de este asunto se analizan y resuelven las causales de improcedencia y sobreseimiento, que hace valer la autoridad demandada, por tratarse de una cuestión de orden público y estudio preferente.

Las autoridades demandas manifiestan que debe de sobreseerse el juicio en relación a la resolución que pone fin al procedimiento D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX9, dado que la misma no ha sido emitida ni se demostró su existencia, por lo cual considera debe sobreseerse el juicio.

A consideración de esta Sala, la causal de improcedencia planteada es infundada, dado que no se está impugnado como acto administrativo la resolución que pone fin al procedimiento administrativo mencionado, sino que la cuestión de la que se queja la parte actora en su escrito inicial de demanda y lo plantea como una violación, es precisamente la falta de emisión de esa resolución.

De ahí que efectivamente, no se ha emitido esa resolución que resuelva el procedimiento D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX9, pero la misma no es señalada como acto impugnado, sino que el acto administrativo señalado como impugnado es la **omisión de dictarla**, de ahí que sea infundada la causal de improcedencia dado que la autoridad parte de una premisa equivocada al formular su planteamiento.

Por otro lado, esta Sala analiza la causal de improcedencia que plantean las demandadas al momento de formula su contestación a la ampliación de la demanda, en la que argumenta que la parte actora no cuenta con el interés jurídico que se requiere para obtener sentencia favorable.

Para esta Sala del conocimiento, la manifestación expuesta por la demandada es **INFUNDADA**, por las siguientes consideraciones de derecho.

En primer término, es necesario precisar que los artículos 39, párrafo segundo y 92, fracción VII de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, prevén lo siguiente:

"Artículo 39. Sólo podrán intervenir en el juicio las personas que tengan interés legítimo en el mismo.

En los casos en que el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, deberá acreditar su interés jurídico mediante el documento que le otorgue la titularidad del correspondiente derecho subjetivo."

"Artículo 92. El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México es improcedente:

(...)

VII. Contra resoluciones que no afecten el **interés jurídico** del actor, en los casos en que conforme a esta Ley sea requerido."

65



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA D.A. 357/2021
RECURSO DE APELACIÓN NÚMERO RAJ. 25509/2020
JUICIO DE NULIDAD NÚMERO TJ/V-52215/2019

- 9 -

Como se observa de su primer párrafo del artículo 39 de la Ley de Justicia Administrativa, se exige que el accionante en un juicio de nulidad posea un interés legítimo, entendiéndose por éste como una afectación en la esfera jurídica del individuo, derivada de la emisión del acto de autoridad, que lo lesione de manera directa o derivada.

Por su parte, en su segundo párrafo claramente se enmarca que tratándose de actividades reguladas, el accionante debe acreditar **su interés jurídico**, ello a través de la exhibición de la concesión, licencia, permiso, autorización o aviso.

Por su parte, la fracción VII del Artículo 92 de la aludida legislación, prevé como una causal de improcedencia que el accionante no acredite que posee interés jurídico, cuando así sea exigido por la propia norma.

Ahora, la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, en su artículo 2º, fracción XIII Bis, define al interés jurídico de la siguiente manera:

"**Artículo 2o.** Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

(...)

XIII. Bis. Interés Jurídico: Derecho subjetivo de los particulares derivado del orden jurídico, que le confiere facultades o potestades específicas expresadas en actos administrativos, tales como concesiones, autorizaciones, permisos, licencias, registros y declaraciones".

De lo anterior, podemos concluir que el interés jurídico es tutelado por una norma de derecho, mediante el cual, el particular se encuentra investido de facultades o potestades que son expresadas mediante un acto administrativo.

Esto es, dicho interés presupone la existencia de un derecho a favor de un particular, mismo que le fue otorgado a través de la individualización de la norma materializada en un acto administrativo.

En ese sentido, es cierto que para intervenir en el juicio de nulidad que se tramite ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se requiere tener interés jurídico cuando se trate de obtener una sentencia que permita realizar actividades reguladas, como en el caso, la relativa a la realización de actividades relativas al desarrollo urbano y uso de suelo, en un predio para el cual debe de estar autorizada la actividad con el correspondiente Certificado de Zonificación en términos de la Ley de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, el Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, así como el Programa General de Desarrollo Urbano. Tales ordenamientos legales establecen:

LEY DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA DEL DISTRITO FEDERAL

Artículo 43. Las personas físicas o morales, públicas o privadas, están obligadas a la exacta observancia de los programas y de las determinaciones que la Administración Pública dicte en aplicación de esta Ley.

Artículo 47. Las normas de ordenación establecerán las especificaciones para los usos y aprovechamientos del suelo. La Secretaría las expedirá en los términos que señalen esta ley y su reglamento.

Artículo 48. El ordenamiento territorial comprende el conjunto de disposiciones que tienen por objeto establecer la relación entre la zonificación y los usos, destinos y reservas del suelo del Distrito Federal, los asentamientos humanos, las actividades de los habitantes y las normas de ordenación. Comprende asimismo las disposiciones en materia de construcciones, de paisaje urbano y de equipamiento urbano.

Artículo 51. Para la zonificación del territorio del Distrito Federal se considerarán las siguientes zonas y usos del suelo:

I. En suelo urbano: Habitacional; Comercial; De Servicios; Industrial; Espacio Abierto; Áreas Verdes, y los demás que se establezcan en el reglamento.

REGLAMENTO DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA DEL DISTRITO FEDERAL

Artículo 125. Los certificados de zonificación se clasifican en:

I. Certificado de zonificación para usos del suelo permitidos, que es el documento en el que se hacen constar todas las posibles formas de utilización que los programas vigentes disponen en materia de usos del suelo y normas de ordenación para un predio determinado en función de la zonificación correspondiente. La vigencia de este certificado es de dos años contados a partir del día siguiente a su expedición para ejercer el derecho conferido en el mismo y será expedido por el Registro dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud en la Ventanilla del Registro, previo pago de derechos;

II. Certificado Único de zonificación de uso del suelo específico y factibilidades, que es el documento integrado con las opiniones técnicas de las unidades administrativas competentes y en el que se hace constar la posibilidad de dotación de agua, servicios de drenaje y desagüe de agua pluvial, de impacto ambiental, vialidad y uso del suelo, para la construcción de conjuntos habitacionales de hasta doscientas viviendas o diez mil metros cuadrados de construcción para uso habitacional y hasta cinco mil metros cuadrados de construcción para uso comercial, industrial y de servicios, excepto para los proyectos que requieran estudio de impacto urbano o urbano-ambiental, conforme al Sistema de Información Geográfica. La vigencia de este certificado **es** de un año contado a partir del día siguiente de su expedición. El Registro debe expedir dicho certificado dentro de los treinta días siguientes a la presentación de la solicitud, previo pago de derechos. Asimismo, será emitido a través del Sistema de Información Geográfica, en el tiempo estimado de consulta e impresión, previo pago de derechos.



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA D.A. 357/2021
RECURSO DE APELACIÓN NÚMERO RAJ. 25509/2020
JUICIO DE NULIDAD NÚMERO TJ/V-52215/2019

- 10 -

III. Certificado de zonificación para uso del suelo específico, que es el documento en el que se hace constar si el aprovechamiento solicitado por el usuario es permitido o prohibido, conforme a lo que disponen los Programas vigentes en materia de uso del suelo y normas de ordenación para un predio determinado, o para aquel predio al que se le hubiera autorizado modificación al Programa Delegacional vigente, cambio de uso del suelo o delimitación de zona. Este certificado tendrá una vigencia de dos años a partir del día siguiente de su expedición para ejercer el derecho conferido en el mismo y será expedido por el Registro dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud, cuando ésta se ingrese en la Ventanilla del Registro, previo pago de derechos;

IV. Certificado de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos, que es el documento que tiene por objeto reconocer los derechos de uso del suelo que, por el aprovechamiento de manera legítima y continua, tienen los propietarios, poseedores o causahabientes de un bien inmueble en su totalidad o en unidades identificables de éste, con anterioridad a la entrada en vigor de los planes o los Programas. La vigencia de este certificado será permanente y se expedirá por el Registro dentro de los veinte días siguientes a la presentación de la solicitud del mismo, previo pago de derechos.

Cuando por así considerarlo conveniente, el Registro solicite opinión de la autoridad competente, de conformidad con la Ley de Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal, el plazo para la expedición de los certificados será de veintiún días a partir del día siguiente a la presentación de la solicitud.

Ejercido el derecho conferido en los certificados mencionados, no será necesario obtener una nueva certificación, a menos que se modifique el uso y superficie por uso solicitado del inmueble, o a través de los Programas de Desarrollo Urbano que entren en vigor.

A fin de acreditar su interés jurídico, la parte accionante exhibió:

- Certificado Único de Zonificación de Uso de Suelo con número de folio D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX emitido respecto del inmueble ubicado en D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
- Dictamen Técnico en Área de Conservación Patrimonial contenido en el oficio D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX de fecha 8 de marzo de 2018.
- Registro de Manifestación de Construcción tipo B o C, presentada ante la autoridad el día 04 de mayo de 2018, así como su prórroga y aviso de terminación de obra

Todos ellos respecto del inmueble ubicado en D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX). Por lo anterior, se estima que el accionante acreditó el interés jurídico que le asiste para interponer el juicio de nulidad.

Y por ello, es **infundada la causal de improcedencia y sobreseimiento** propuesta por las autoridades demandadas.

III.- De conformidad con lo establecido en el artículo 98 fracción I, hipótesis primera de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, la controversia en el presente asunto consiste en determinar acerca de la legalidad o ilegalidad de los actos que han quedado descritos en el numeral 1 del apartado denominado ANTECEDENTES de la presente sentencia.

IV.- Entrando al estudio del fondo del asunto y después de haber analizado los argumentos expuestos en el escrito de demanda, así como los razonamientos plasmados en el oficio de contestación de demanda y habiendo hecho el estudio y valoración de las pruebas admitidas a las partes, de conformidad con el artículo 98 fracción I de la Ley de este Órgano Jurisdiccional, esta Sala Ordinaria, considera aplicar la facultad contenida en el artículo 101 de la Ley de la materia, que el Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada o para ordenar o tramitar el procedimiento del que derive y la ausencia total de fundamentación o motivación en dicha resolución, veamos:

Artículo 101. La Sala correspondiente podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada, o para ordenar o tramitar el procedimiento del que derive, así como la ausencia total de fundamentación o motivación en dicha resolución.

Cuando resulte fundada la incompetencia de la autoridad, y además existan agravios encaminados a controvertir el fondo del asunto, la Sala deberá analizarlos, y si alguno de ellos resulta fundado, con base en el principio de mayor beneficio, procederá a resolver el fondo de la cuestión efectivamente planteada por la parte actora.

La autoridad demandada por su parte, manifiesta al momento de dar contestación a la demanda que los actos controvertidos fueron emitidos con total apego a derecho, por lo que solicita se reconozca la validez de los mismos.

Una vez visto lo anterior, ésta Juzgadora estima que debe declararse la nulidad de los actos emitidos en el procedimiento administrativo.

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX**

Lo anterior es así, ya que del minucioso análisis practicado a los autos que conforman el juicio contencioso que al rubro se precisa, se desprende que la autoridad demandada emitido los actos a efecto de verificar que el visitado cumpla con lo establecido en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc.

Así, debemos determinar que la visita que se ordenó respecto del inmueble ubicado en **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX**

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX se trata de una visita en materia de Desarrollo Urbano y Uso de Suelo, y en ese sentido, los gobernados tienen la obligación de respetar las determinaciones y restricciones que para cada predio, colonia, o Delegación establecen los Programas de Desarrollo Urbano, y en consecuencia deben respetarse las determinaciones y restricciones establecidas en el Certificado de Zonificación que para tales efectos se expide.

Al respecto, el certificado aludido debe contener los requisitos que disponen los ordenamientos en materia de desarrollo urbano, los



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

cuales en términos del artículo 33 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, son los siguientes instrumentos, a saber:

Artículo 33. La planeación del desarrollo urbano se ejecuta a través de los siguientes instrumentos:

- I. El Programa General de Desarrollo Urbano;
- II. Los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano;
- III. Los Programas Parciales de Desarrollo Urbano;
- IV. Las Áreas de Gestión Estratégica; y
- V. Las Normas de Ordenación.

En ese sentido, la materia respecto de la cual se emiten los actos administrativos, es en materia de desarrollo urbano y uso de suelo, pues a través de los mismos se ordena verificar si el actor cumple con lo establecido en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Cuauhtémoc (ver fojas 35 y 36 de autos)

Así, debe atenderse que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el diverso artículo 6, fracción I, de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal establece que todos los actos administrativos deben ser emitidos por autoridades competentes:

“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.

Artículo 6º.- Se considerarán válidos los actos administrativos que reúnan los siguientes elementos:

- I. Que sean emitidos por autoridades competentes, a través del servidor público facultado para tal efecto; tratándose de órganos colegiados, deberán ser emitidos reuniendo el quórum, habiendo cumplido el requisito de convocatoria, salvo que estuvieren presentes todos sus miembros, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;

En el presente caso, la competencia para verificar uso de suelo y desarrollo urbano no es del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, ya que del contenido del artículo 53, que refiere a las Alcaldías, en particular el apartado B, numeral 3, inciso a), subtítulo, Gobierno y Obra pública, Desarrollo Urbano y Servicios Públicos, así como la fracción XXII, del mencionado artículo lo que se aprecia de la siguiente transcripción del citado artículo:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

“Artículo 53:

Alcaldías

(...)

B. De las personas titulares de las alcaldías

(...)

3. Las personas titulares de las alcaldías tendrán las siguientes atribuciones:

a) De manera exclusiva:

(...)

Obra pública, **desarrollo urbano** y servicios públicos

(...)

XXII. VIGILAR Y VERIFICAR ADMINISTRATIVAMENTE EL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES, ASÍ COMO APLICAR LAS SANCIONES QUE CORRESPONDAN EN MATERIA de establecimientos mercantiles, estacionamientos públicos, construcciones, edificaciones, mercados públicos, protección civil, protección ecológica, anuncios, uso de suelo, cementerios, servicios funerarios, servicios de alojamiento, protección de no fumadores, y **DESARROLLO URBANO;**"

Ahora bien, los TRANSITORIOS TRIGÉSIMO y TRIGÉSIMO PRIMERO de la Constitución Política de la Ciudad de México, que entró en vigor el diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho, vigente a partir del día siguiente al de su publicación, disponen lo siguiente:

"TRIGÉSIMO.- Las normas del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y los ordenamientos legales aplicables a la entidad federativa que se encuentren vigentes a la entrada en vigor de esta Constitución, continuarán aplicándose hasta que inicie la vigencia de aquellos que los sustituyan, siempre que no contravengan lo establecido en ésta."

"TRIGÉSIMO PRIMERO.- Las instituciones y autoridades de la Ciudad de México conservarán sus denominaciones, atribuciones y estructura hasta en tanto no entren en vigor las leyes respectivas, de conformidad con lo previsto por esta Constitución."

De las anteriores transcripciones, se advierte que las instituciones y autoridades de la Ciudad de México conservarán sus denominaciones, atribuciones y estructura hasta en tanto no entren en vigor las leyes respectivas, de conformidad con lo previsto por esa Constitución; sin embargo, en el presente asunto no atendemos sobre la existencia o inexistencia del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, sino su incompetencia y falta de atribución, para ordenar vistas de verificación en materia de uso de suelo y **DESARROLLO URBANO**, pues tal como lo señala el TRANSITORIO TRIGÉSIMO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, las normas del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y los ordenamientos legales aplicables a la entidad federativa que se encuentren vigentes a la entrada en vigor de esta Constitución, continuarán aplicándose hasta que inicie la vigencia de aquellos que los sustituyan, siempre que no CONTRAVENGAN LO ESTABLECIDO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, por lo que si la Constitución local señala que es una facultad exclusiva de las Alcaldías el uso de suelo, y desarrollo urbano, es evidente que si el Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México realiza cuestiones que no son de sus atribuciones por disposición de la Constitución local surte a efecto la hipótesis del citado TRANSITORIO TRIGÉSIMO AL CONTRAVENIR LO DISPUESTO CON LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO; en consecuencia, no se encuentra debidamente acreditada la competencia de la autoridad demandada, al no haber plasmado

68



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA D.A. 357/2021
RECURSO DE APELACIÓN NÚMERO RAJ. 25509/2020
JUICIO DE NULIDAD NÚMERO TJ/V-52215/2019
- 12 -

adecuadamente en el cuerpo mismo de la resolución impugnada, su competencia para emitir dicho acto administrativo, omitiendo cumplir el requisito ineludible que exige el artículo 16 de nuestra Carta Magna, consistente en que la autoridad que emite el acto de molestia, cuente con la competencia para hacerlo, pero que además la fundamente, para que de este modo no se deje en estado de indefensión al particular.

Pues más aún, robustece la anterior consideración la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el cuatro de mayo de mayo del dos mil dieciocho, la que de conformidad con su SEGUNDO transitorio entro en vigor el día diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho, con anterioridad a la expedición de la orden de visita de verificación a estudio de fecha dieciocho de septiembre del dos mil diecinueve; la cual de sus artículos 29 fracción II y 32 fracción VIII, se desprende textualmente lo siguiente:

"**Artículo 29. Las Alcaldías tendrán competencia**, dentro de sus respectivas jurisdicciones, en las siguientes materias:
(...)
II. Obra pública y **desarrollo urbano**;..."

"**Artículo 32.** Las atribuciones exclusivas de las personas **titulares de las Alcaldías** en materia de obra pública, **desarrollo urbano** y servicios públicos, son las siguientes:
(...)
VIII. Vigilar y **verificar** administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como aplicar las sanciones que correspondan en materia de establecimientos mercantiles, estacionamientos públicos, construcciones, edificaciones, mercados públicos, protección civil, protección ecológica, anuncios, uso de suelo, cementerios, servicios funerarios, servicios de alojamiento, protección de no fumadores, y desarrollo urbano..."

De los artículos transcrito, de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México (ley secundaria a la Constitución Política de la Ciudad de México), se desprende claramente que las Alcaldías tendrán competencia entre otras en materia de desarrollo urbano y sus titulares tendrán como atribución en esas materias vigilar y **verificar** administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como aplicar las sanciones que correspondan en materia de establecimientos mercantiles, entre otros.

En el caso en concreto, si bien es cierto, que la autoridad demandada en la orden de visita de verificación, señaló los artículos 14 apartado A, fracción I inciso c), II y IV; 15 fracción II, 23 fracción IV y IX; y 25 de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México; así como los artículos 1, 2, 5 fracción I inciso b) y fracción II inciso c); 22 fracción I, 25 apartado B fracciones I, II y V del Estatuto Orgánico del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, preceptos que en términos generales establecen la competencia del Instituto de Verificación Administrativa, en la práctica de visitas de verificación, entre otras en materia de Desarrollo Urbano y Uso del Suelo; Instituto que entre otros órganos, contara con un Director General, el cual tiene como atribuciones, entre otras, ordenar la práctica de visitas

de verificación en las materias competencia del Instituto; asimismo, para tal efecto, se auxiliará de las unidades administrativas que disponga el Estatuto Orgánico; en ese sentido, en el Estatuto Orgánico del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, se establece en el artículo 25 apartado B las facultades inherentes a la Coordinación de Verificación Administrativa, quien coordinara las visitas de verificación en las materias competencia del Instituto; sin embargo, lo cierto es, dichas disposiciones contravienen lo establecido en la Constitución Política de la Ciudad de México, y la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México, razón suficiente para considerar que la Coordinadora de Verificación Administrativa del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, actualmente ya no cuenta con la facultad de practicar visitas de verificación administrativa en materia de Desarrollo Urbano y Uso del Suelo, como ha quedado establecido en esta sentencia.

En efecto, para que un acto de autoridad sea considerado como legal, deben plasmarse los preceptos legales, acuerdo o decreto que le confieran atribuciones para emitirlo, ya que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios, sin que en el caso concreto se hayan reunido tales requisitos en el acto emitido por la Coordinadora de Verificación Administrativa del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México.

Sirve de apoyo a lo anterior, el siguiente criterio de jurisprudencia sustentado por la Sala Superior de este Tribunal:

"Época: Tercera

Instancia: Sala Superior, TCADF

Tesis: S.S./69

COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD EMISORA DEL ACTO O RESOLUCIÓN IMPUGNADA, FUNDAMENTACIÓN DE LA.-

Las garantías de fundamentación y motivación previstas en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se ven reflejadas en diversas disposiciones secundarias del Distrito Federal, implican que en el acto o resolución de autoridad de que se trate, se invoquen de manera exacta y precisa el o los preceptos jurídicos, acuerdo o decreto que faculden a la autoridad para su emisión, y en el caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, deberán citar el apartado, fracción o fracciones, incisos y subincisos en que apoyan su actuación, de no ser así, se deja al gobernado en estado de indefensión al no conocer el fundamento legal que faculta a la autoridad para emitir el acto o resolución, ni el carácter con que lo emite y, en consecuencia si está o no ajustado a derecho."

Asimismo, apoya al criterio sustentado la siguiente contradicción de tesis 2a./J. 57/2001, Registro 188,432, en materia administrativa, de la Novena Época, emitida por la Semanario Judicial de la



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

Federación y su Gaceta, en el Tomo XIV, Noviembre de 200, página 31, veamos:

"COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO. De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 77, mayo de 1994, página 12, de rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se desprende que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, resulta inconcuso que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, que establece dicho precepto constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho. Esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste, esencialmente, en una exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis jurídica en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica."

Atento a todo lo anterior, se estima por parte de ésta Juzgadora innecesario el estudio de los conceptos de anulación expresados por la actora por haber resultado **nulos los actos por la incompetencia detectada** el estudiado con antelación, y de que en nada variaría el resultado del presente fallo.

Lo señalado en el párrafo que antecede tiene sustento en la tesis de jurisprudencia número trece de la Sala Superior de este Tribunal, Tercera Época, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal con fecha dos de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, que dispone:

"CAUSALES DE NULIDAD. SI RESULTA FUNDADO UNO DE LOS CONCEPTOS DE NULIDAD NO ES NECESARIO EL ANÁLISIS DE TODOS

LOS DEMAS.- En los casos en que el actor haga valer varias causales de nulidad en la demanda, y al estudiarlas, la Sala del conocimiento considere que una es fundada y suficiente para declarar la nulidad de la resolución o acto impugnado, y para satisfacer la pretensión del demandante, no está obligada a analizar en el juicio las demás causales."

En atención a lo antes asentado, esta juzgadora con apoyo en lo previsto por los artículos 101 fracciones I y II y 102 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, estima procedente **SE DECLARA LA NULIDAD DE LA ORDEN DE VISITA DE VERIFICACIÓN Y ACTOS POSTERIORES**, emitidos dentro del expediente administrativo **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX** por lo tanto, queda obligada la autoridad demandada a restituir al actor en el pleno goce de sus derechos indebidamente afectados debiendo dejar sin efectos el acto declarado nulo y todos los actos administrativos que y sobre todo queda obligada a levantar la imposición de medidas de seguridad, sellos de suspensión de actividades o estado de clausura que haya decretado sobre el inmueble que la parte actora defiende.

Siendo aplicable al caso la tesis de jurisprudencia número siete, sustentada por la Sala Superior de este Tribunal, Segunda Época, publicada el día cuatro de noviembre de mil novecientos noventa y nueve en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, que literalmente establece lo siguiente:

"ACTOS O RESOLUCIONES DERIVADOS DE ACTOS VICIADOS, SON ILEGALES LOS.- Son ilegales los actos o diligencias viciados: en consecuencia carecen de validez y procede declarar su nulidad."

A fin que estén en posibilidad de dar cumplimiento al presente fallo, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 98, fracción IV, de Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, se les concede a las autoridades responsables un término de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, que empezará a correr a partir del día siguiente a aquél en que quede firme el presente fallo.

V.- Precisado lo anterior, por cuestión de método, esta Sala revisora procede al análisis del **segundo agravio** expuesto por la parte recurrente, a través del cual, manifiesta que la sentencia es ilegal, pues la Sala primigenia consideró que la parte accionante acreditó su interés jurídico, no obstante, el certificado de uso de suelo por derecho adquiridos es para una actividad determinada, por lo que, no es una circunstancia que el particular pueda decidir a su conveniencia cuando cambia las superficies contenidas en el Certificado Único de Zonificación de Uso de Suelo, pues es evidente que, en el acta de visita de verificación, el personal especializado en funciones verificó que el accionante cambió las superficies que supuestamente tiene autorizadas, situación que pasó por alto la Sala primigenia.

70



Concepto de agravio que este Pleno Jurisdiccional estima infundado, bajo las consideraciones jurídicas que se plasman en la ejecutoria que se cumplimenta conforme a lo siguiente.

El artículo 39 de la Ley de Justicia Administrativa de la ciudad de México, establece textualmente lo siguiente:

"Artículo 39. Sólo podrán intervenir en el juicio las personas que tengan interés legítimo en el mismo.
En los casos en que el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, deberá acreditar su interés jurídico mediante el documento que le otorgue la titularidad del correspondiente derecho subjetivo."

Como se observa de su primer párrafo del artículo 39 de la Ley de Justicia Administrativa, se exige que el accionante en un juicio de nulidad posea un interés legítimo, entendiéndose por éste como una afectación en la esfera jurídica del individuo, derivada de la emisión del acto de autoridad, que lo lesione de manera directa o derivada.

Por su parte, en su segundo párrafo claramente se enmarca que, tratándose de actividades reguladas, el accionante debe acreditar **su interés jurídico**, ello a través de la exhibición de la concesión, licencia, permiso, autorización o aviso.

Siguiendo esta lógica, la posibilidad de acudir al juicio de nulidad requiere analizar la pretensión de la parte actora, en concordancia con las normas que rigen la actividad que, estima, se le debe permitir llevar a cabo, de suerte que, si se trata de una de las consideradas por la ley como reguladas, será necesario contar con la documentación que la autorice.

En este entendido, en el caso concreto, y, en concordancia con la ejecutoria que se cumplimenta, se toma en cuenta que la visita de verificación practicada a la parte actora, versa en una construcción, por lo que es ésta la actividad que pretende desempeñar; de ahí que, para determinar qué constancias amparan el derecho subjetivo del que se trata, procede tener a la vista los artículos 92 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y 47 y 48 del Reglamento de

Construcciones para el Distrito Federal, mismos que a la letra señalan textualmente lo siguiente:

LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL

Artículo 92. El Registro de Planes y Programas expedirá los certificados únicos de zonificación de uso del suelo; Certificados Únicos de Zonificación de Uso del Suelo Digitales, y en su caso, los de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos

Se entenderá por Certificado Único de Zonificación de Uso del Suelo Digital el documento público en el que se hacen constar las disposiciones específicas que para un predio o inmueble determinado establecen los instrumentos de planeación del desarrollo urbano.

Se entenderá por Certificado de Acreditación de Uso del Suelo por Derechos Adquiridos, el documento público que tiene por objeto reconocer los derechos de uso del suelo y superficie que por el aprovechamiento legítimo y continuo tienen los propietarios, poseedores o causahabientes de un bien inmueble, en su totalidad o en unidades identificables de éste, con anterioridad a la entrada en vigor del Programa que los prohibió.

REGLAMENTO DE CONSTRUCCIONES DEL DISTRITO FEDERAL

ARTÍCULO 47.- Para construir, ampliar, reparar o modificar una obra o instalación de las señaladas en el artículo 51 de este Reglamento, el propietario o poseedor del predio o inmueble, en su caso, el Director Responsable de Obra y los Corresponsables, previo al inicio de los trabajos debe registrar la manifestación de construcción correspondiente, conforme a lo dispuesto en el presente Capítulo. No procede el registro de manifestación de construcción cuando el predio o inmueble se localice en suelo de conservación.

ARTÍCULO 48.- Para registrar la manifestación de construcción de una obra o instalación, se requiere:

a) Que el propietario o poseedor, conjuntamente con el Director Responsable de Obra, presenten el formato correspondiente y ante la autoridad competente, la declaración bajo protesta de decir verdad, de cumplir con este Reglamento y demás disposiciones aplicables, anexando los documentos que se señalan para cada modalidad de manifestación de construcción.

b) El pago de los derechos que cause el registro de manifestación de construcción y en su caso, de los aprovechamientos que procedan, los cuales deberán ser cubiertos por el propietario, poseedor o representante legal conforme a la autodeterminación que se realice de acuerdo con las tarifas establecidas por el Código Fiscal del Distrito Federal para cada modalidad de manifestación de construcción.

La autoridad competente registrará la manifestación de construcción cuando se cumpla con la entrega de la documentación requerida, anotando los datos indicados en el Carnet del Director Responsable de Obra y los Corresponsables, sin examinar el contenido de los mismos, entregando al interesado la manifestación de construcción registrada y una copia del croquis o los planos y demás documentos técnicos con sello y firma original, **pudiendo éste iniciar de forma inmediata la construcción.**

En caso de que faltaran algunos de los requisitos, no se registrará dicha manifestación



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

De la interpretación de los preceptos legales anteriormente transcrito se desprende que mientras el certificado de zonificación tiene como propósito hacer constar las normas de desarrollo urbano aplicables para un predio, el acto jurídico, por medio del cual el interesado puede edificar un inmueble es el registro de manifestación de construcción, documento que fue exhibido por la parte actora respecto del inmueble ubicado en D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMXD.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMXD.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX , de fecha cuatro de mayo de dos mil dieciocho, y que obra glosada a fojas treinta y dos y treinta y tres del expediente de nulidad, del cual se desprende textualmente lo siguiente:

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

El presente documento es una copia fiel del original que se encuentra en el expediente de nulidad.	El presente documento es una copia fiel del original que se encuentra en el expediente de nulidad.
Se otorga en la Ciudad de México, a los días...	Se otorga en la Ciudad de México, a los días...
Por el Jefe de la Oficina de...	Por el Jefe de la Oficina de...

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

72



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

DATOS DEL INTERESADO (PERSONA FÍSICA)

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

Así las cosas, si la parte actora no debe exceder la superficie establecida no implica que carezca del derecho para efectuar una edificación, sino que, conforme a la noción general de que los derechos no son limitativos, su desempeño deberá sujetarse a las especificaciones autorizadas por la autoridad correspondiente, pues,

73



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

en caso contrario, el infractor podrá ser sujeto de las sanciones correspondientes.

Por consiguiente, analizar en juicio la violación de los términos específicos de la obra permisible y las eventuales consecuencias jurídicas que a ello recaigan requerirá, en caso de existir elementos para ello, verificar aspectos de hecho, como el efectivo rebase del desplante de obra, mas no se vincula con el interés que le asiste a la parte actora para entablar su defensa contra los actos de inspección, ya que el registro de manifestación de construcción antes reproducido digitalmente, demuestra la titularidad del derecho genérico (a construir, con independencia de que pudiera existir un abuso de ese derecho) a su favor, de ahí que sea infundado el agravio a estudio.

Resulta aplicable la siguientes tesis aislada que al tenor literal establece lo siguiente:

Registro digital: 2006156
Instancia: Pleno
Décima Época
Materias(s): Constitucional
Tesis: P. X/2014 (10a.)
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 418
Tipo: Aislada

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. EL ARTÍCULO 51, PÁRRAFO SEGUNDO, DE SU LEY ORGÁNICA, ADICIONADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL LOCAL EL 24 DE JULIO DE 2012, NO CONTIENE UN FORMALISMO SIN SENTIDO O UN OBSTÁCULO QUE VULNERE EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA, NI VIOLA EL ARTÍCULO 8, NUMERAL 1, DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. El citado precepto legal, al prever que en los casos en que el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, deberá acreditar su interés jurídico mediante la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso, no contiene un formalismo sin sentido o un obstáculo que vulnere el derecho de acceso a la justicia reconocido por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la exigencia de demostrar el "interés jurídico" responde a la necesidad de establecer mecanismos que permitan corroborar que, quienes reclamen el respeto de un derecho objetivo efectivamente sean sus titulares, ya que de lo contrario el reclamo carecería de sustento y se habría dado un despliegue de actos de la administración de justicia innecesarios, traducidos en un detrimento a los fines propios del

artículo 17 constitucional, al dar apertura y tramitar en todas sus etapas acciones improcedentes. Ahora bien, el artículo 51, párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tampoco viola el artículo 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que señala que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, toda vez que dicha norma convencional es concordante con el indicado precepto constitucional, por lo que, si no se vulnera este último, tampoco aquélla. Lo anterior, sin menoscabo de reconocer que en aquellos casos donde la procedencia y el fondo estén estrechamente vinculados, por ejemplo cuando la obtención del título o permiso sea materia de la litis, la decisión que adopte el juzgador deberá ser de fondo y no de procedencia, porque el interés jurídico únicamente se requiere cuando se trata de defender un derecho reconocido.

Acción de inconstitucionalidad 44/2012. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. 17 de octubre de 2013. Mayoría de siete votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Margarita Beatriz Luna Ramos, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza; votó en contra: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Guadalupe M. Ortiz Blanco.

El Tribunal Pleno, el treinta y uno de marzo en curso, aprobó con el número X/2014 (10a.), la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a treinta y uno de marzo de dos mil catorce.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de abril de 2014 a las 10:09 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

VI.- En el primer agravio, la autoridad demandada, hoy apelante, en síntesis argumenta que lo ocasiona el Considerando IV de la sentencia de fecha siete de febrero de dos mil veinte toda vez que contrario a lo determinado por la A quo, el artículo 53, apartado B, inciso b), fracción III, de la Constitución Política de la Ciudad de México así como el artículo 14, apartado A, fracción I, inciso c), y último párrafo de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México y 105 Quarter, Apartado A, fracción I, inciso c) y último párrafo de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, sí es competente para vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento y en su caso aplicar las sanciones correspondientes entre otras, en materia de desarrollo urbano.



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

A juicio de este Pleno Jurisdiccional el agravio en estudio es **fundado** para revocar el fallo que se recurre, en atención a las consideraciones jurídicas que se exponen:

De la orden de visita de verificación impugnada, de fecha doce de abril de dos mil diecinueve, visible a fojas treinta y cinco y treinta y seis del expediente principal se desprende que, entre otros artículos, la autoridad demandada fundó dicho acto de autoridad en los artículos 22, fracción I, y XVII, 23, 25, Apartado B, fracciones I, II, IV y XXIII, del Estatuto Orgánico del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, 7, apartado A fracciones I, inciso d), II y IV, 8, fracción II, 18 y 19 fracciones III,, VIII,, XI y XX, y 20, de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, vigente al momento de haberse emitido el acto de autoridad impugnado, es decir, el doce de abril de dos mil diecinueve, mismos que literalmente disponen lo siguiente:

**ESTATUTO ORGÁNICO DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN
ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

Artículo 22.- El Director General tendrá a su cargo la representación, conducción y organización del Instituto, conforme al presente Estatuto y demás instrumentos y disposiciones jurídicas y administrativas aplicables, a fin de que todas las actividades se realicen con base en los principios de certeza, legalidad, independencia, honradez, lealtad, imparcialidad, simplificación, eficiencia, disciplina presupuestaria, transparencia, profesionalización y eficacia.

Son obligaciones y facultades del Director General además de las que señala la Ley y la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal las siguientes:

- I. Ordenar visitas de verificación de conformidad con las disposiciones aplicables;
(...)
- XVII.** Suscribir los contratos, convenios y demás documentos relativos a la aplicación de la legislación en materia de adquisiciones, del trabajo y civil relacionadas con los recursos humanos, materiales y financieros, incluyendo las determinaciones de trámite, suspensivas, sancionatorias y rescisiones de contratos de conformidad con los instrumentos jurídicos correspondientes;

(...)"

"Artículo 23.- El Director General podrá delegar cualquiera de sus facultades en otros servidores públicos del Instituto, sin perjuicio de ejercerlas directamente, o por determinación del Consejo General le correspondan exclusivamente."

"Artículo 25. La Dirección General en el ejercicio de sus atribuciones, será auxiliada por las Coordinaciones: Jurídica y de Servicios Legales, de Verificación Administrativa, de Verificación al Transporte, de Substanciación de Procedimientos, así como la Coordinación de Administración y Desarrollo Tecnológico, en la siguiente forma:

(...)

APARTADO B. Corresponde a la Coordinación de Verificación Administrativa, lo siguiente:

(...)

I. Coordinar las actividades de verificación administrativa, ejerciendo las atribuciones del Instituto establecidas en la Ley y en este Estatuto;

II. Coordinar visitas de verificación en las materias competencia del Instituto;

(...)

VI. Coordinar al personal especializado en funciones de verificación adscrito a la coordinación;

(...)

XXIII. Las demás que le atribuya la Ley, este Estatuto y otros ordenamientos aplicables."

LEY DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Artículo 6.- El procedimiento de verificación comprende las etapas siguientes:

I. Orden de visita de verificación;

II. Práctica de visita de verificación;

(...)

Artículo 7.- En materia de verificación administrativa el Instituto y las Delegaciones tienen la siguiente competencia:

A. El Instituto tendrá las atribuciones siguientes:

I. Practicar visitas de verificación administrativa en materias de:

(...)

d) Desarrollo Urbano y Uso del Suelo;

(...)

II. Ordenar y ejecutar las medidas de seguridad e imponer las



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA D.A. 357/2021
RECURSO DE APELACIÓN NÚMERO RAJ. 25509/2020
JUICIO DE NULIDAD NÚMERO TJ/V-52215/2019

- 19-

sanciones previstas en las leyes, así como resolver los recursos administrativos que se promuevan;

También podrá ordenar la custodia del folio real del predio de manera fundada y motivada, al Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Distrito Federal, cuando se trate de un procedimiento administrativo de verificación relacionado con desarrollo urbano, construcciones, inmuebles u ordenamiento territorial, para evitar la inscripción de actos que impidan la ejecución de la resolución del fondo del asunto.

(...)

IV. Velar, en la esfera de su competencia, por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y demás disposiciones jurídicas y administrativas vinculadas con las materias a que se refiere la fracción I, y

(...)

Artículo 8.- El Instituto estará integrado por los siguientes órganos:

(...)

II. Dirección General

(...)

Artículo 18.- Para el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley, el titular de la Dirección General se auxiliará de las unidades administrativas y órganos que establezca el Estatuto Orgánico.

Artículo 19.- Son atribuciones del Titular de la Dirección General:

(...)

III. Ordenar la práctica de las visitas de verificación en las materias competencia del Instituto;

(...)

VIII. Establecer los procedimientos de actuación en la realización de visitas de verificación, que deberán contemplar la filmación del desarrollo integral de su realización;

(...)

XI. Publicar en la página web del Instituto, la relación de las verificaciones realizadas y el resultado de las mismas y mantener actualizada dicha información;

(...)

XX. Las demás que le atribuya esta ley y otros ordenamientos aplicables.

Artículo 20.- El Instituto contará con las Unidades Administrativas que determine el Estatuto Orgánico, y auxiliarán al Director General en el ejercicio de sus funciones.

De los preceptos legales anteriormente transcritos se desprende que la Dirección General del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, en el ejercicio de sus atribuciones, será auxiliada, entre otras, por las Coordinaciones, que el Director podrá delegar cualquiera de sus facultades, con excepción de aquellas que por disposición legal, expresa, y que el Instituto de Verificación administrativa es competente para emitir las ordenes de visita de verificación, entre otras, en materia de desarrollo urbano y uso de suelo.

Así las cosas, de la orden de visita de verificación impugnada, emitida dentro del expediente administrativo **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX** respecto del inmueble ubicado en **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX**

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX**

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX); la cual corresponde al expediente **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX** fue emitida por la Coordinadora de Verificación del Instituto antes citado por lo que, consecuentemente, dicha orden es legal al haber sido emitida por una autoridad que cuenta con facultades para ello, de conformidad con lo establecido en los artículos antes citados, de ahí lo fundado del agravio a estudio.

En virtud de lo anteriormente expuesto, y al haber resultado fundado el primer agravio hecho valer por la autoridad demandada, se **revoca** sentencia dictada por la Quinta Sala Ordinaria de este Tribunal, de fecha siete de febrero de dos mil veinte y, con fundamento en el artículo 117 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, este Pleno Jurisdiccional emite un nuevo fallo en los siguientes términos:

VI.- Mediante escrito presentado ante la Oficialía de Partes de este Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, el día veintidós de mayo de dos mil diecinueve, **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX** interpuso juicio de nulidad señalando como actos impugnados los siguientes:

"1. La FALTA DE PRONUNCIAMIENTO Y NOTIFICACIÓN de la resolución administrativa dentro del término de ley que ponga fin al procedimiento administrativo de verificación con número de expediente **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX**.

2. El ACUERDO ADMINISTRATIVO de fecha 01 de abril de 2019, emitido por la C. directora de Calificación "A" del Instituto de

76



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA D.A. 357/2021
RECURSO DE APELACIÓN NÚMERO RAJ. 25509/2020
JUICIO DE NULIDAD NÚMERO TJ/V-52215/2019
- 20-

Verificación Administrativa de la Ciudad de México, en el procedimiento D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX.

3. Los FRUTOS Y CONSECUENCIAS de cada uno de los actos impugnados.

4. El ILEGAL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO substanciado en el expediente número D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX 9, para la emisión y ejecución de los actos impugnados en contra de mi propiedad, derechos y posesiones relacionados con el inmueble ubicado en D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX ."

(La parte actora impugnó el acuerdo de fecha uno de abril de dos mil diecinueve, mediante el cual la autoridad demandada ordena llevar a cabo una ampliación de diligencia de verificación administrativa en materia de desarrollo urbano, la falta de emisión y notificación de la resolución que culmine el procedimiento de verificación administrativa y todo lo actuado dentro del expediente número D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

VII.- Por acuerdo de veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, se admitió a trámite la demanda de referencia, se ordenó correr traslado a la autoridad demandada para que formule su contestación de demanda y se le requirió a efecto de que exhibiera la resolución que recayó al procedimiento administrativo número D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX así como el acuerdo de fecha uno de abril de dos mil diecinueve del citado expediente, carga procesal que cumplimentó en tiempo y forma, según proveído de fecha seis de agosto de dos mil veinte y se ordenó dar vista a la parte actora a efecto de que formule su ampliación de demanda.

VIII.- Mediante proveído de fecha dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve se tuvo por ampliada la demanda y se ordenó correr traslado a las autoridades demandadas para que realicen su contestación a la ampliación de la demanda, carga procesal que se tuvo por desahogada en tiempo y forma según proveído de fecha diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve.

IX.- Por acuerdo de veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve, se otorgó plazo para formular alegatos y se informó que una vez vencido dicho plazo, con alegatos o sin ellos quedaría cerrada la

instrucción; mismos que fueron formulados únicamente por la parte actora.

X.- Previamente a realizar el estudio del fondo del asunto, este Pleno Jurisdiccional procede a analizar las causales de improcedencia y sobreseimiento del juicio, ya sea que las haga valer la parte demandada o aún de oficio en términos de lo dispuesto por el numeral 98 en relación con el 92 último párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, por tratarse de una cuestión de orden público y de estudio preferente.

a) Como primera y única causal de improcedencia y sobreseimiento argumentan las autoridades demandadas en su oficio de contestación a la demanda que se debe de sobreseer el juicio con respecto a la resolución que pone fin al procedimiento administrativo con número de expediente **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX**, toda vez que la misma no ha sido emitida ni se demostró su existencia, por lo cual considera debe sobreseer el juicio.

A consideración de esta Sala de alzada, la causal de improcedencia a estudio es infundada, dado que la parte actora no está impugnando como acto administrativo la resolución que pone fin al procedimiento administrativo mencionado, sino que la cuestión de la que se queja la parte actora en su escrito inicial de demanda y lo plantea como una violación, es precisamente la falta de emisión de esa resolución.

De ahí que efectivamente, no se ha emitido esa resolución que resuelva el procedimiento **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX**, pero la misma no es señalada como acto impugnado, sino que el acto administrativo señalado como impugnado es la **omisión de dictarla**, de ahí que sea infundada la causal de improcedencia dado que la autoridad parte de una premisa equivocada al formular su planteamiento.

b) Por otro lado, como única causal de improcedencia y sobreseimiento, argumenta la autoridad demandada, en su oficio de contestación a la ampliación de la demanda, que la parte actora no

77



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA D.A. 357/2021
RECURSO DE APELACIÓN NÚMERO RAJ. 25509/2020
JUICIO DE NULIDAD NÚMERO TJ/V-52215/2019
- 21 -

acreditó contar con el interés jurídico que se requiere para obtener sentencia favorable.

Para esta Sala del conocimiento, la manifestación expuesta por la demandada es **INFUNDADA**, por las siguientes consideraciones de derecho.

En primer término, es necesario precisar que los artículos 39, párrafo segundo y 92, fracción VII de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, prevén lo siguiente:

“Artículo 39. Sólo podrán intervenir en el juicio las personas que tengan interés legítimo en el mismo.

En los casos en que el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, deberá acreditar su interés jurídico mediante el documento que le otorgue la titularidad del correspondiente derecho subjetivo.”

“Artículo 92. El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México es improcedente:

(...)

VII. Contra resoluciones que no afecten el **interés jurídico** del actor, en los casos en que conforme a esta Ley sea requerido.”

Como se observa de su primer párrafo del artículo 39 de la Ley de Justicia Administrativa, se exige que el accionante en un juicio de nulidad posea un interés legítimo, entendiéndose por éste como una afectación en la esfera jurídica del individuo, derivada de la emisión del acto de autoridad, que lo lesione de manera directa o derivada.

Por su parte, en su segundo párrafo claramente se enmarca que tratándose de actividades reguladas, el accionante debe acreditar **su interés jurídico**, ello a través de la exhibición de la concesión, licencia, permiso, autorización o aviso.

Por su parte, la fracción VII del Artículo 92 de la aludida legislación, prevé como una causal de improcedencia que el accionante no acredite que posee interés jurídico, cuando así sea exigido por la propia norma.

Ahora, la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, en su artículo 2º, fracción XIII Bis, define al interés jurídico de la siguiente manera:

"Artículo 2o. Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

(...)

XIII. Bis. Interés Jurídico: Derecho subjetivo de los particulares derivado del orden jurídico, que le confiere facultades o potestades específicas expresadas en actos administrativos, tales como concesiones, autorizaciones, permisos, licencias, registros y declaraciones".

De lo anterior, podemos concluir que el interés jurídico es tutelado por una norma de derecho, mediante el cual, el particular se encuentra investido de facultades o potestades que son expresadas mediante un acto administrativo.

Esto es, dicho interés presupone la existencia de un derecho a favor de un particular, mismo que le fue otorgado a través de la individualización de la norma materializada en un acto administrativo.

En ese sentido, es cierto que para intervenir en el juicio de nulidad que se tramite ante este Tribunal, se requiere tener interés jurídico cuando se trate de obtener una sentencia que permita realizar actividades reguladas, como en el caso, la relativa a la realización de actividades relativas al desarrollo urbano y uso de suelo, en un predio para el cual debe de estar autorizada la actividad con el correspondiente Certificado de Zonificación en términos de la Ley de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, el Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, así como el Programa General de Desarrollo Urbano. Tales ordenamientos legales establecen:

LEY DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA DEL DISTRITO FEDERAL

Artículo 43. Las personas físicas o morales, públicas o privadas, están obligadas a la exacta observancia de los programas y de las determinaciones que la Administración Pública dicte en aplicación de esta Ley.

Artículo 47. Las normas de ordenación establecerán las especificaciones para los usos y aprovechamientos del suelo. La



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA D.A. 357/2021
RECURSO DE APELACIÓN NÚMERO RAJ. 25509/2020
JUICIO DE NULIDAD NÚMERO TJ/V-52215/2019

- 22 -

Secretaría las expedirá en los términos que señalen esta ley y su reglamento.

Artículo 48. El ordenamiento territorial comprende el conjunto de disposiciones que tienen por objeto establecer la relación entre la zonificación y los usos, destinos y reservas del suelo del Distrito Federal, los asentamientos humanos, las actividades de los habitantes y las normas de ordenación. Comprende asimismo las disposiciones en materia de construcciones, de paisaje urbano y de equipamiento urbano.

Artículo 51. Para la zonificación del territorio del Distrito Federal se considerarán las siguientes zonas y usos del suelo:

I. En suelo urbano: Habitacional; Comercial; De Servicios; Industrial; Espacio Abierto; Áreas Verdes, y los demás que se establezcan en el reglamento.

**REGLAMENTO DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA DEL
DISTRITO FEDERAL**

Artículo 125. Los certificados de zonificación se clasifican en:

I. Certificado de zonificación para usos del suelo permitidos, que es el documento en el que se hacen constar todas las posibles formas de utilización que los programas vigentes disponen en materia de usos del suelo y normas de ordenación para un predio determinado en función de la zonificación correspondiente. La vigencia de este certificado es de dos años contados a partir del día siguiente a su expedición para ejercer el derecho conferido en el mismo y será expedido por el Registro dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud en la Ventanilla del Registro, previo pago de derechos;

II. Certificado único de zonificación de uso del suelo específico y factibilidades, que es el documento integrado con las opiniones técnicas de las unidades administrativas competentes y en el que se hace constar la posibilidad de dotación de agua, servicios de drenaje y desagüe de agua pluvial, de impacto ambiental, vialidad y uso del suelo, para la construcción de conjuntos habitacionales de hasta doscientas viviendas o diez mil metros cuadrados de construcción para uso habitacional y hasta cinco mil metros cuadrados de construcción para uso comercial, industrial y de servicios, excepto para los proyectos que requieran estudio de impacto urbano o urbano-ambiental, conforme al Sistema de Información Geográfica. La vigencia de este certificado **es** de un año contado a partir del día siguiente de su expedición. El Registro debe expedir dicho certificado dentro de los treinta días siguientes a la presentación de la solicitud, previo pago de derechos. Asimismo, será emitido a través del Sistema de Información Geográfica, en el tiempo estimado de consulta e impresión, previo pago de derechos.

III. Certificado de zonificación para uso del suelo específico, que es el documento en el que se hace constar si el aprovechamiento

solicitado por el usuario es permitido o prohibido, conforme a lo que disponen los Programas vigentes en materia de uso del suelo y normas de ordenación para un predio determinado, o para aquel predio al que se le hubiera autorizado modificación al Programa Delegacional vigente, cambio de uso del suelo o delimitación de zona. Este certificado tendrá una vigencia de dos años a partir del día siguiente de su expedición para ejercer el derecho conferido en el mismo y será expedido por el Registro dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud, cuando ésta se ingrese en la Ventanilla del Registro, previo pago de derechos;

IV. Certificado de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos, que es el documento que tiene por objeto reconocer los derechos de uso del suelo que, por el aprovechamiento de manera legítima y continua, tienen los propietarios, poseedores o causahabientes de un bien inmueble en su totalidad o en unidades identificables de éste, con anterioridad a la entrada en vigor de los planes o los Programas. La vigencia de este certificado será permanente y se expedirá por el Registro dentro de los veinte días siguientes a la presentación de la solicitud del mismo, previo pago de derechos.

Cuando por así considerarlo conveniente, el Registro solicite opinión de la autoridad competente, de conformidad con la Ley de Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal, el plazo para la expedición de los certificados será de veintiún días a partir del día siguiente a la presentación de la solicitud.

Ejercido el derecho conferido en los certificados mencionados, no será necesario obtener una nueva certificación, a menos que se modifique el uso y superficie por uso solicitado del inmueble, o a través de los Programas de Desarrollo Urbano que entren en vigor.

A fin de acreditar su interés jurídico, la parte accionante exhibió:

- Certificado Único de Zonificación de Uso de Suelo con número de folio ^{D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX}7, remitido respecto del inmueble ubicado en **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX**
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
- Dictamen Técnico en Área de Conservación Patrimonial contenido en el oficio ^{D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX} de fecha 8 de marzo de 2018.
- Registro de Manifestación de Construcción tipo B o C, presentada ante la autoridad el día 04 de mayo de 2018, así como su prórroga y aviso de terminación de obra

Todos ellos respecto del inmueble ubicado en calle ^{D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX}

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX** . Por lo



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA D.A. 357/2021
RECURSO DE APELACIÓN NÚMERO RAJ. 25509/2020
JUICIO DE NULIDAD NÚMERO TJ/V-52215/2019
- 23 -

anterior, se estima que el accionante acreditó el interés jurídico que le asiste para interponer el juicio de nulidad.

Y por ello, son **infundadas las causales de improcedencia y sobreseimiento** propuestas por las autoridades demandadas.

XI.- La controversia en el presente asunto consiste en dilucidar la legalidad o ilegalidad de los actos impugnados que han quedado precisados en el Considerando VI del presente fallo.

XII.- En los conceptos de nulidad marcados como PRIMERO del escrito de demanda así como PRIMERO y SEGUNDO del escrito de ampliación de demanda, mismos que se analizan en conjunto dada la relación que guardan entre sí, la parte actora medularmente señala que se actualiza lo previsto en las fracciones I, II, III, IV y VI del artículo 100 de la Ley que rige a este Tribunal dado que la autoridad demandada ha omitido emitir y notificar la resolución administrativa en términos de los artículos 35 y 36 del Reglamento de Verificación Administrativa de la Ciudad de México inobservando con ello las formalidades esenciales que rigen al procedimiento.

Que con fecha cinco de marzo de dos mil diecinueve se celebró la audiencia de admisión, desahogo de pruebas y alegatos, situación que la propia autoridad reconoció en su oficio de contestación de demanda, por lo que, una vez concluida dicha audiencia, la autoridad contaba con un término de diez días hábiles para emitir la resolución correspondiente sin que a la fecha de presentación de la demanda le haya sido notificada por lo que resulta evidente que la autoridad demandada dejó de cumplir con lo establecido en la fracción IX del artículo 6º de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México ya que, para que puedan considerarse legales las actuaciones de la autoridad, éstas deben ser de conformidad con los términos y plazos señalados en las disposiciones legales aplicables ya que de no hacerlo así quedaría al arbitrio de la

autoridad el prolongar el tiempo que desee la notificación de la resolución calificadora, violando con ello lo dispuesto en el artículo 16 Constitucional.

Que el acuerdo de fecha uno de abril de dos mil diecinueve, emitido dentro del expediente **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX**, es ilegal toda vez que el mismo fue emitido con posterioridad a la audiencia por lo que el acuerdo impugnado incumple con lo establecido en el artículo 98 de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México ya que el procedimiento administrativo de verificación no se ajusta a las formalidades que rigen dicho procedimiento además de que si bien la autoridad demandada fundó dicho acuerdo en el artículo 279n del Código de Procedimientos Civiles para la Ciudad de México, de aplicación supletoria, en dicho precepto legal no se le otorga la facultad a la autoridad demandada de emitir acuerdos posteriores a la celebración de la audiencia de ley y al cierre de la instrucción, además de que dicho acuerdo no le fue notificado a efecto de poder realizar las manifestaciones que considerara pertinentes.

Por su parte, la autoridad demandada, en su oficio de contestación de demanda y de la ampliación de la demanda, argumenta que son infundados e improcedentes los conceptos de nulidad que hace valer la parte actora en razón de que, de conformidad con la fracción I del artículo 93 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal establece que la caducidad del procedimiento operará a los tres meses posteriores a la última actuación administrativa, y que, tomando en consideración que la última actuación dentro del procedimiento administrativo de verificación número **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX**, la última diligencia que derivó del acta de reposición y/o ampliación de sellos es de fecha doce de abril de dos mil diecinueve por lo que el término para que opera la caducidad fenecería el doce de julio de dos mil diecinueve, término que no había transcurrido al momento de presentarse la demanda de nulidad.

80



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

Por lo que respecta al oficio de fecha uno de abril de dos mil diecinueve, manifiesta que dicho acto de autoridad se encuentra debidamente fundado y motivado pues se señalaron las circunstancias especiales, razones particulares y causas inmediatas que se tuvieron en consideración para la emisión del mismo.

A juicio de los Magistrados que integran el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior, en el presente asunto **le asiste la razón legal a la parte actora** en atención a las consideraciones jurídicas siguientes.

A modo de antecedente es preciso hacer los señalamientos siguientes:

Del escrito de demanda, visible a fojas dos a veinticinco del expediente principal, se advierte que la parte actora manifestó en el capítulo denominado "DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS", lo siguiente:

- Que con fecha cinco de febrero de dos mil diecinueve la Coordinadora de Verificación Administrativa del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México emitió una orden de visita de verificación con número de folio D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX con número de expediente **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX** en cumplimiento al acuerdo de fecha seis de febrero de dos mil diecinueve;
- Que con fecha seis de febrero de dos mil diecinueve, el personal especializado en funciones de verificación, diligenció el acta de implementación de medidas cautelares y de seguridad con número de folio D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX procediendo a colocar los sellos de suspensión de actividades;
- Que el siete de febrero del año en cita, presentó ante la Jefatura de Oficialía de Partes del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México un escrito de observaciones el cual fue recibido con número de folio

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX
D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX

así como un escrito solicitando el levantamiento de la medida cautelar;

- Que con fecha cinco de marzo de dos mil diecinueve fue celebrada la audiencia de admisión, desahogo de pruebas y formulación de alegatos y, al no haber pruebas pendientes de desahogar, quedó cerrada la instrucción y se turnó el expediente para la emisión de la resolución que en derecho correspondiera.
- Que con fecha doce de abril de dos mil diecinueve, y después de haberse cerrado la instrucción, la Coordinadora de Verificación Administrativa del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, emitió otra orden de visita de verificación con número de folio **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX** en cumplimiento al acuerdo de fecha uno de abril de dos mil diecinueve, emitido por la directora de Calificación "A" de dicho Instituto, por el cual ordenó se llevara a cabo la ampliación de la diligencia de verificación en materia de desarrollo urbano para el inmueble que defiende;
- Que con fecha doce de abril de dos mil diecinueve, el personal especializado en funciones de verificación, diligenció el acta de retiro de sellos con número de folio **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX**, procediendo a retirar los sellos de suspensión de actividades en cumplimiento al acuerdo de fecha uno de febrero del dos mil diecinueve;
- Por último, que con fecha doce de febrero de dos mil diecinueve, el personal especializado en funciones de verificación diligenció el acta de reposición y/o ampliación de sellos con número de expediente **IID.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX 9**, volviendo a colocar sellos de suspensión de actividades en el inmueble de su propiedad.

De lo anteriormente señalado se advierte que con fecha cinco de marzo de dos mil diecinueve fue celebrada la audiencia dentro del procedimiento de verificación administrativa con número de



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

expediente D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX y que con fecha uno de abril del año en cita, la autoridad demandada emitió un acuerdo para mejor proveer, ordenando llevar a cabo una ampliación de la diligencia de verificación en materia de desarrollo urbano en el inmueble que defiende la parte actora, fundado dicho acto de autoridad en el artículo 279 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, de aplicación supletoria.

Ahora bien, los artículos 35 y 36 del Reglamento de Verificación Administrativa de la Ciudad de México establecen textualmente lo siguiente:

"Artículo 35. Dentro de los diez días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia, la autoridad competente emitirá resolución fundada y motivada, en la cual calificará el Acta de Visita de Verificación y fijará las responsabilidades que correspondan; imponiendo, en su caso, las sanciones y medidas de seguridad que procedan en los términos de los ordenamientos legales o reglamentarios aplicables."

"Artículo 36. La resolución del procedimiento de calificación de Acta de Visita de Verificación se notificará personalmente al visitado, dentro de los diez días hábiles siguientes a su emisión, cumpliendo con las formalidades previstas en la Ley de Procedimiento y en el presente Reglamento."

De los preceptos legales anteriormente transcritos se desprende que una vez celebrada la audiencia de ley, la autoridad, dentro del término de diez días hábiles posteriores, deberá emitir la resolución fundada y motivada, en la que se califique el acta de visita de verificación y que dicha resolución debe ser notificada dentro del término de los diez días hábiles siguientes a la emisión de la misma.

Por su parte, los artículos 6º fracción IX, 24 y 25, todos de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, de aplicación supletoria, según el artículo 7 del Reglamento de Verificación Administrativa, establecen lo siguiente:

"Artículo 6o.- Se considerarán válidos los actos administrativos que reúnan los siguientes elementos:

(...)

IX. Expedirse de conformidad con el procedimiento que establecen los ordenamientos aplicables y en su defecto, por lo dispuesto en esta Ley;

(...)"

"Artículo 24.- La omisión o irregularidad de alguno de los elementos o requisitos de validez previstos por los artículos 6o. y 7o. de esta Ley o, en su caso, de aquellos que establezcan las disposiciones normativas correspondientes, producirán la nulidad o anulabilidad del acto administrativo."

"Artículo 25.- La omisión o irregularidad de cualquiera de los elementos de validez exigidos por el artículo 6o. de esta Ley, producirá la nulidad del acto administrativo."

El acto administrativo que se declare jurídicamente nulo será inválido, no se presumirá legítimo ni ejecutable, ni podrá subsanarse, sin perjuicio de que pueda emitirse un nuevo acto.

Los particulares no tendrán obligación de cumplirlo; y los servidores públicos deberán hacer constar su oposición a ejecutar el acto, fundando y motivando tal negativa.

En el caso de actos consumados, o bien, de aquellos que, de hecho o de derecho sean de imposible reparación, la declaración de nulidad sólo dará lugar a la responsabilidad del servidor público que lo hubiera emitido u ordenado, en los términos de las disposiciones jurídicas correspondientes, cuando éste sea el caso.

Si las declaraciones, registros y revalidaciones previstos en el artículo 35 de esta Ley contienen omisiones o irregularidades en los elementos de validez, se entenderá que éstas son de estricta responsabilidad del particular, en cuyo caso, la autoridad podrá proceder de oficio a iniciar el procedimiento de nulidad de acto, bajo los supuestos correspondientes, pero quedará a salvo el derecho del particular para intentar un nuevo acto.

En los supuestos del párrafo anterior, el interesado tendrá el derecho de hacer las rectificaciones que considere pertinentes para resguardar la validez del acto administrativo, siempre que no se haya iniciado el procedimiento de nulidad."

De los preceptos legales anteriormente transcritos se desprende que para que los actos administrativos sean considerados válidos éstos deben de cumplir, entre otros requisitos, que sean emitidos de conformidad con el ordenamiento aplicable; que la omisión o irregularidad de alguno de los requisitos establecidos en los artículos 6º o 7º de la ley en cita o de los establecidos en las disposiciones normativas correspondientes ocasionaran que dicho acto sea nulo y en consecuencia inválido.



Así las cosas, si el cinco de marzo de dos mil diecinueve, fue celebrada la audiencia de ley dentro del procedimiento de verificación administrativa con número de expediente **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX** respecto del inmueble ubicado en **D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX**

D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX, situación que la propia autoridad reconoció en el capítulo denominado "CONTESTACIÓN A LOS HECHOS" de su oficio de contestación a la demanda, dicha autoridad contaba con un término de diez días hábiles contados a partir del día siguiente en que se celebró la audiencia antes citada, por lo que si a la fecha de presentación de la demanda, veintidós de mayo de dos mil diecinueve, la autoridad hoy demandada reconoció, en su oficio de contestación de demanda como en el de contestación a la ampliación de demanda, no haber emitido la resolución que en derecho corresponde, resulta evidente que ha operado la caducidad en favor de la parte actora al haber transcurrido en exceso el término de los diez días hábiles a que hace referencia el artículo 35 del Reglamento de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, violando con ello uno de los requisitos de validez a que hace referencia el artículo 6º de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México.

No es óbice para esta Sala Juzgadora el hecho de que con fecha uno de abril de dos mil diecinueve, la autoridad demandada emitió un acuerdo mediante el cual ordenó la ampliación de las diligencias de verificación, materia del juicio que nos ocupa; sin embargo, dicho acuerdo resulta ilegal toda vez que la audiencia tiene por objeto el desahogo de las pruebas y alegatos, por lo que si la autoridad demandada consideraba que necesitaba llevar a cabo mas diligencias para mejor proveer y estar en posibilidades de llegar a la verdad sobre los puntos cuestionados en el procedimiento de verificación que nos ocupa, debió diferir dicha audiencia.

Siguiendo esta lógica, el artículo 279 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, de aplicación supletoria, establece al tenor literal lo siguiente:

"Artículo 279.- Los tribunales podrán decretar en todo tiempo, sea cual fuere la naturaleza del negocio, la práctica o ampliación de cualquier diligencia probatoria, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados. En la práctica de estas diligencias, el juez obrará como estime procedente para obtener el mejor resultado de ellas, sin lesionar el derecho de las partes, oyéndolas y procurando en todo su igualdad."

Del precepto legal antes transcrito se desprende que las autoridades podrán decretar en cualquier tiempo la práctica de cualquier diligencia probatoria; sin embargo, de ninguna parte de dicho precepto legal se desprende que dichas diligencias podrán ordenarse una vez cerrada la instrucción además de que en dicho numeral se establece que la práctica de dichas diligencias no deben lesionar el derecho de las partes, contrario a lo que aconteció en el caso que nos ocupa pues, como ya se señaló con antelación, la autoridad demandada ordenó la práctica de nuevas diligencias de verificación en el inmueble materia del presente juicio cuando ya se había celebrado la audiencia.

En consecuencia, y ante la violación previamente expuesta, con fundamento en lo previsto por los artículos 100, fracciones II, III y VI y 102, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, este Pleno Jurisdiccional estima procedente declarar la **nulidad lisa y llana del procedimiento incoado en contra de la parte actora originado con motivo de la orden de visita de verificación de fecha cinco de febrero de dos mil diecinueve y de su ampliación de fecha doce de abril de dos mil diecinueve**, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 98, fracción IV, de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, queda obligada la autoridad demandada, a restituir a la parte actora en el pleno goce de sus derechos indebidamente afectados, lo cual consiste en dejar sin todo lo actuado dentro del procedimiento de verificación administrativa con número de expediente D.P. Art. 186 LTAIPRCCDMX, así como a retirar los sellos de suspensión de actividades del inmueble propiedad de la parte actora.

A fin de estar en posibilidad de dar cumplimiento a la presente sentencia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 98, fracción

83



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

IV, de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, se concede a la autoridad demandada un plazo máximo de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, contados a partir del día siguiente a aquél en que adquiriera firmeza el presente fallo.

RESUELVE:

PRIMERO. - En cumplimiento a la ejecutoria de siete de diciembre de dos mil veintiuno, pronunciada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, se deja insubsistente la sentencia de fecha catorce de abril de dos mil veintiuno, pronunciada por este pleno jurisdiccional, en el recurso de apelación número **RAJ.55109/2020**.

SEGUNDO. - El segundo agravio hecho valer por la autoridad demandada es **infundado** y el primero es **fundado y suficiente para revocar** el fallo recurrido.

TERCERO. - No se sobresee el presente juicio atento a lo expuesto en el Considerando **X** del presente fallo.

CUARTO. - Se declara la nulidad **del procedimiento incoado en contra de la parte actora originado con motivo de la orden de visita de verificación de fecha cinco de febrero de dos mil diecinueve y de su ampliación de fecha doce de abril de dos mil diecinueve**, de conformidad con lo precisado en el último considerando el presente fallo.

QUINTO. - Se les hace saber a las partes que en contra de la presente resolución podrán interponer los medios de defensa previstos en la Ley de Amparo.

SEXTO. - A efecto de garantizar debidamente el derecho humano de acceso a la justicia, en caso de duda, las partes podrán acudir ante el

Magistrado Ponente, para que se le explique el contenido y los alcances de la presente resolución.

SÉPTIMO. - Mediante oficio del Presidente de este Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, remítase copia autorizada de esta resolución al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para acreditar el cumplimiento dado a la ejecutoria de fecha dos de diciembre de dos mil veintiuno, dictada en el juicio de Amparo Directo número **D.A.357/2021**.

OCTAVO.- NOTIFIQUESE PERSONALMENTE y, devuélvase a la Sala de Origen el expediente del juicio de referencia, con copia autorizada de esta resolución; y en su oportunidad archívense los autos del recurso de apelación **RAJ. 25509/2020**.

ASÍ POR UNANIMIDAD DE OCHO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS PRESENTES, LO RESOLVIÓ EL PLENO JURISDICCIONAL DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN SESIÓN CELEBRADA EL DÍA **VEINTISEIS DE ENERO DE DOS MIL VEINTIDOS**, INTEGRADO POR LOS C.C. MAGISTRADOS DOCTOR JESÚS ANLÉN ALEMÁN, **PRESIDENTE DE ESTE TRIBUNAL**, LICENCIADO JOSÉ RAÚL ARMIDA REYES, LICENCIADA LAURA EMILIA ACEVES GUTIÉRREZ, LICENCIADA MARÍA MARTA ARTEAGA MANRIQUE, MAESTRO JOSÉ ARTURO DE LA ROSA PEÑA, DOCTORA ESTELA FUENTES JIMÉNEZ, LICENCIADO IRVING ESPINOSA BETANZO Y LA DOCTORA MARIANA MORANCHEL POCATERRA.-----

FUE PONENTE EN ESTE CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA LA C. MAGISTRADO LICENCIADO IRVING ESPINOSA BETANZO.-----

EN **CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA D.A. 357/2021 DEL RECURSO DE APELACIÓN NÚMERO RAJ. 25509/2020 DERIVADO DEL JUICIO DE NULIDAD NÚMERO TJ/V-52215/2019**, PRONUNCIADA POR EL **SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO**.-----

LO ANTERIOR, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 1, 9, 15 FRACCIÓN VII, 16 Y DEMÁS RELATIVOS DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, ASÍ COMO EL ARTÍCULO 15 FRACCIONES I Y X DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, 116 Y 117 DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO VIGENTE A PARTIR DEL PRIMERO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE.-----

POR ACUERDO TOMADO POR LOS MAGISTRADOS INTEGRANTES DEL PLENO JURISDICCIONAL EN SESIÓN CELEBRADA EL DÍA DOS DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTE, FIRMAN LA PRESENTE RESOLUCIÓN EL MAGISTRADO DOCTOR JESÚS ANLÉN ALEMÁN, PRESIDENTE DE ESTE ÓRGANO JURISDICCIONAL, DE LA SALA SUPERIOR Y DE LA JUNTA DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN, ANTE LA C. SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS "I", QUIEN DA FE.-----

P R E S I D E N T E

MAG. DR. JESÚS ANLÉN ALEMÁN.

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS "I".

MTRA. BEATRIZ ISLAS DELGADO.