



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

R.A.J: 32707/2021
TJ/I-22318/2020

ACTOR: Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX
OFICIO No:TJA/SGA/I/(7)857/2022.

Ciudad de México, a **07 de marzo de 2022.**

ASUNTO: CERTIFICACIÓN Y DEVOLUCIÓN.

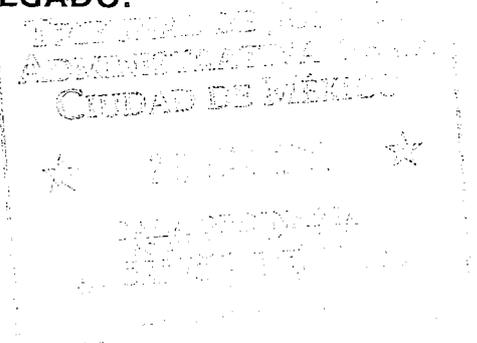
**LICENCIADO ANDRÉS ÁNGEL AGUILERA MARTÍNEZ
MAGISTRADO DE LA PONENCIA DIECIOCHO DE LA
PRIMERA SALA ORDINARIA ESPECIALIZADA DE ESTE H. TRIBUNAL
P R E S E N T E.**

Devuelvo a Usted, el expediente del juicio de nulidad número **TJ/I-22318/2020**, en **70** fojas útiles, mismo que fue remitido para sustanciar el recurso de apelación señalado al rubro, y en razón de que con fecha **VEINTICUATRO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO**, el pleno de la Sala Superior de este Tribunal emitió resolución en el mismo la cual fue notificada a **la parte actora el día VEINTICINCO DE ENERO DE DOS MIL VEINTIDOS** y a **la autoridad demandada el día VEINTICUATRO DE ENERO 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 **VEINTICUATRO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO**, dictada en el recurso de apelación **RAJ 32707/2021**, 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.

A T E N T A M E N T E
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MAESTRA BEATRIZ ISLAS DELGADO.

BID/EOR





Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021.

JUICIO: TJ/I-22318/2020.

ACTORA: Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

AUTORIDAD DEMANDADA:

DIRECTOR DE VERIFICACIÓN DE LAS MATERIAS DEL ÁMBITO CENTRAL DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

APELANTE:

DIRECTOR DE VERIFICACIÓN DE LAS MATERIAS DEL ÁMBITO CENTRAL DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, a través de su autorizada SILVIA HERNÁNDEZ BECERRA.

MAGISTRADA PONENTE:

DOCTORA MARIANA MORANCHEL POCATERRA.

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA:

MAESTRO RICARDO GALLARDO MEJÍA.

Acuerdo del Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, correspondiente a la sesión del día VEINTICUATRO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO.

RESOLUCIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN NÚMERO RAJ.32707/2021, interpuesto con fecha tres de junio de dos mil veintiuno, ante este Pleno Jurisdiccional, por el **DIRECTOR DE VERIFICACIÓN DE LAS MATERIAS DEL ÁMBITO CENTRAL DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO,** a través de su autorizada **SILVIA HERNÁNDEZ BECERRA,** autoridad demandada, ahora recurrente, en contra de la sentencia de veintidós de febrero de dos mil veintiuno pronunciada por la Primera Sala Ordinaria Especializada en Materia de Responsabilidades y Derecho a la Buena Administración del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, en el juicio de nulidad número **TJ/I-22318/2020.**

RESULTANDO

1. PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE NULIDAD Y ACTO IMPUGNADO.

Por escrito presentado ante la Oficialía de Partes de este Órgano Jurisdiccional el once de marzo de dos mil veinte, Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX representante legal de Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, Dato Personal Art. 11 presentó demanda de nulidad, señalando como actos impugnados los siguientes:

II.- ACTO IMPUGNADO:

- a) La Orden de Visita de Verificación de fecha dieciocho de febrero de dos mil veinte correspondiente al expediente administrativo Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, la cual deviene de frutos viciados desde su origen, así como no estar emitida conforme a derecho.
- b) El Acta de verificación levantada el pasado diecinueve de dos mil veinte (SIC), la cual deviene de frutos viciados desde su origen, así como no estar emitida conforme a derecho.

(El acto impugnado lo constituye la Orden de Visita de Verificación y el Acta de Verificación dictadas dentro del expediente administrativo Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, argumentando en principio la actora que su establecimiento mercantil ha venido operando de manera continua obteniendo con ello un derecho adquirido y que la demandada no precisa de manera clara el "Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Tláhuac; continua argumentando que la orden de visita de verificación administrativa fue emitida sin la debida fundamentación y motivación ya que la autoridad demandada no tiene facultades para verificar ni resolver en materia de establecimientos mercantiles; finalmente señaló que la visita de verificación violenta el principio de seguridad jurídica y de legalidad toda vez que deviene de un procedimiento viciado de origen.)

2. ADMISIÓN DE DEMANDA. Por acuerdo de trece de marzo de dos mil veinte, el Magistrado titular de la Ponencia Dieciocho de la Primera Sala Ordinaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas de este Tribunal, admitió la demanda, así como las pruebas ofrecidas por la parte actora y emplazó a la autoridad señalada como demandada para que produjera su contestación.

3. CONTESTACIÓN DE DEMANDA. A través del proveído de fecha cinco de octubre de dos mil veinte, se tuvo por formulada la contestación de



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021.
JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020.

—3—

demanda de la autoridad emplazada, en la que se pronunció respecto del acto controvertido, ofreciendo pruebas, planteando causales de improcedencia y sobreseimiento y defendiendo la legalidad del acto impugnado.

4. VISTA PARA ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN. Con fecha veintisiete de octubre de dos mil veinte, el Magistrado Instructor emitió el proveído de término para alegatos y cierre de instrucción, mediante el cual otorgó un plazo de cinco días hábiles a las partes para que formularán alegatos por escrito, precisando que transcurrido dicho término con o sin alegatos quedaría cerrada la instrucción, sin que ninguna de las partes ejerciera ese derecho, tal y como se desprende de los autos del juicio de nulidad que nos ocupa.

5. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA. El veintidós de febrero de dos mil veintiuno, la Primera Sala Ordinaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y Derecho a la Buena Administración del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México dictó sentencia, en la que determinó **declarar la nulidad lisa y llana de los actos impugnados**. Dicha sentencia fue notificada a las partes el dieciocho de mayo de dos mil veintiuno. Del fallo en comento, se desprenden lo siguientes puntos resolutivos:

PRIMERO.- Esta Primera Sala Ordinaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y Derecho a la Buena Administración de este Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, es **COMPETENTE** para conocer del presente asunto, en términos de lo expuesto en el Considerando I de este fallo.

SEGUNDO.- NO SE SOBRESEE EL PRESENTE JUICIO, atento a las consideraciones expuestas en el II Considerando de la presente sentencia.

TERCERO.- La parte actora acreditó los extremos de su acción.

CUARTO.- Se declara la nulidad lisa y llana de los ACTOS IMPUGNADOS, precisados en el resultando 1 de esta sentencia, para los efectos descritos en el Considerando IV de la presente resolución.

QUINTO.- Se hace del conocimiento de las partes, que en contra de la presente resolución procede la interposición del recurso de apelación, el

cual debe ser promovido dentro de los diez días siguientes al en que surta sus efectos la notificación de esta sentencia.

SEXTO.- A efecto de garantizar debidamente el derecho humano de acceso a la justicia, en caso de duda, las partes pueden acudir ante el Magistrado Instructor, para que les explique el contenido y los alcances de la presente resolución; ello, en acatamiento al Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, ahora Ciudad de México.

SÉPTIMO.- Con fundamento en el numeral 17, fracción III de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, **NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LAS PARTES.**

(La Primera Sala Ordinaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y Derecho a la Buena Administración de este Tribunal declaró la nulidad lisa y llana de los actos impugnados, dado que estimó que la orden de visita de verificación administrativa fue emitida por autoridad que carece de competencia material; es decir, por el Director de Verificación de las Materias del Ámbito Central del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México; aun cuando de la Constitución Política de la Ciudad de México y de la Ley Orgánica de las Alcaldías se desprende que es materia exclusiva de las Alcaldías conocer las verificaciones en materia de Desarrollo Urbano y Uso de Suelo; de ahí lo ilegal del acto impugnado, pues como ya se dijo la autoridad emisora carece de facultades para suscribirlo. Lo anterior, dado que en la fecha en que se emitió el acto de autoridad impugnado ya se encontraban vigentes la Constitución Política de la Ciudad de México y de la Ley Orgánica de las Alcaldías. En consecuencia, se resolvió que el acta de visita de verificación carece de validez por ser producto de un acto ilegal.)

6. INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN. Inconforme con el fallo de primera instancia, el tres de junio de dos mil veintiuno, el Director de Verificación de las Materias del Ámbito Central del Instituto de Verificación Administrativa del Gobierno de la Ciudad de México, a través de su autorizada Silvia Hernández Becerra interpuso recurso de apelación en contra de la referida sentencia, de conformidad y en términos de lo previsto en el artículo 116 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

7. ADMISIÓN Y RADICACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN. Por auto de fecha diecisiete de septiembre de dos mil veintiuno, se admitió y radicó el recurso de apelación por el Magistrado Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México y de su Sala Superior, en el que se designó como Magistrada Ponente a la **DOCTORA MARIANA MORANCHEL POCATERRA** y se ordenó correr traslado a la parte actora con copia simple

20



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

del escrito respectivo, para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

8. RECEPCIÓN DE LOS EXPEDIENTES POR LA MAGISTRADA PONENTE. Con fecha tres de noviembre de dos mil veintiuno, la Magistrada Ponente recibió los expedientes del juicio de nulidad y del recurso de apelación de que se trata.

CONSIDERANDO

I. COMPETENCIA. Este Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, es competente para conocer y resolver el recurso de apelación promovido, conforme a lo dispuesto en los artículos 1, 9, 15 fracción VII y 16 de la Ley Orgánica de este Tribunal, y los diversos 1, 116, 117 y 118 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el primero de septiembre de dos mil diecisiete, vigentes a partir del dos de septiembre de dos mil diecisiete, de acuerdo a lo previsto en el artículo Primero Transitorio de las referidas leyes.

II. EXISTENCIA DE LA SENTENCIA APELADA. La existencia de la sentencia apelada es cierta, según las constancias que integran los autos del expediente **TJ/I-22318/2020**.

III. OPORTUNIDAD DE PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN. El recurso de apelación de que se trata fue interpuesto dentro del plazo de diez días que prevé el artículo 118 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

IV. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN. El recurso de apelación es procedente, toda vez que fue interpuesto por parte legítima, en este caso por el **Director de Verificación de las Materias del Ámbito Central del Instituto de Verificación Administrativa del Gobierno de la Ciudad de México**, a través de su autorizada Silvia Hernández Becerra, en contra de la

sentencia de veintidós de febrero de dos mil veintiuno, pronunciada por la Primera Sala Ordinaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y Derecho a la Buena Administración de este Tribunal, en el Juicio de nulidad **TJ/I-22318/2020**, acto en contra del cual sí procede el aludido medio de defensa, en términos de lo dispuesto por el artículo 116 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

V. AGRAVIOS EN EL RECURSO DE APELACIÓN. En el recurso de apelación número **RAJ.32707/2021**, la parte inconforme señala que la sentencia definitiva de veintidós de febrero de dos mil veintiuno, pronunciada por la Primera Sala Ordinaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y Derecho a la Buena Administración de este Tribunal, en el juicio de nulidad **TJ/I-22318/2020**, le causa agravio, tal y como se desprende de los argumentos planteados en el oficio que corre agregado en el citado recurso, los cuales serán analizados posteriormente sin que sea necesario transcribirlos, en razón de que no es esencial para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, conforme a lo dispuesto por el artículo 98 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

Cobra aplicación a lo anterior, por analogía y mayoría de razón, la jurisprudencia 2a./J.58/2010, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI en mayo de dos mil diez, Página 830, cuyo rubro y texto dispone lo siguiente:

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 de 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



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021.

JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020.

-7-

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.

Asimismo, cobra aplicación la jurisprudencia número S.S./J. 17 sustentada por este Tribunal en la Cuarta Época y, aprobada en sesión extraordinaria del día diez de diciembre de dos mil catorce, cuyo rubro y texto dispone lo siguiente.

AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES A LOS RECURSOS DE APELACIÓN ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.- De los artículos que integran el Capítulo XI del Título Segundo de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, denominado "De las Sentencias", y en particular el diverso 126 se advierte que las sentencias que emitan las Salas no necesitan formulismo alguno, razón por la cual se hace innecesaria la transcripción de los agravios hechos valer por el apelante, sin embargo, tal situación no exime de cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad debiendo para ello hacer una fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hubieren admitido, señalando los fundamentos legales en que se apoyen, debiendo limitar a los puntos cuestionados y a la solución de la Litis planteada en acato al dispositivo 126 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

VI. RAZONAMIENTOS DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA. Es importante precisar que la Sala de Origen declaró la nulidad lisa y llana de los actos impugnados dado que estimó, que la orden de visita de verificación administrativa fue emitida por autoridad que carece de competencia material; es decir, por el Director de Verificación de las Materias del Ámbito Central del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México; aun cuando de la Constitución Política de la Ciudad de México y de la Ley Orgánica de las Alcaldías se desprende que es materia exclusiva de las Alcaldías conocer las verificaciones en materia de Desarrollo Urbano y Uso de Suelo; de ahí lo ilegal del acto impugnado, pues como ya se dijo la autoridad emisora carece de facultades para suscribirlo. Lo anterior, dado que en la fecha en que se emitió el acto de autoridad impugnado ya se encontraban vigentes la Constitución Política de la Ciudad de México y de la Ley Orgánica de las Alcaldías. En

consecuencia, se resolvió que el acta de visita de verificación carece de validez por ser producto de un acto ilegal.

Lo anterior, se advierte de la lectura en lo conducente de la sentencia sujeta a revisión, misma que se transcribe a continuación:

IV.- Este Órgano Jurisdiccional, una vez analizados los argumentos vertidos por las partes en el escrito de demanda y contestación a la misma, así como previa valoración de las constancias que integran el expediente en que se actúa, de conformidad con lo previsto por el artículo 98, fracción I de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México se constriñe al análisis de los argumentos vertidos por la parte actora en su escrito de demanda en su capítulo de **conceptos de nulidad**.

Así, por economía procesal comenzaremos a analizar el tercer concepto de nulidad, que a la letra dice:

Ante bien la autoridad demandada al emitir la Orden de Visita de Verificación Administrativa con número de expediente Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, dejó en un absoluto estado de indefinición a mi mandante, al transgredir lo estipulado en los artículos 2 fracción X, 5 fracciones II, VIII y IX, 7 fracciones I y IV ambos de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México que establecen textualmente:

LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA CIUDAD DE MÉXICO

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

(...)

X. Formalidades: Principios esenciales del procedimiento administrativo, relativos a las garantías de legalidad, seguridad jurídica, audiencia y retroactividad, QUE DEBEN OBSERVARSE PARA QUE LOS INTERESADOS OBTENGAN UNA DECISION APEGADA A DERECHO

(...)"

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

(...)

II. Que sea expedido sin que, en la manifestación de voluntad de la autoridad competente, medie error de hecho o de derecho sobre el objeto o fin del acto, dato, nota, fe y/o violencia.

(...)

VIII. Estar fundado y motivado, es decir, citar con precisión el o los preceptos legales aplicables, así como las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en normas aplicadas al caso y constar en el propio acto administrativo.

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

(...)"

"Artículo 7o.- Son requisitos de validez del acto administrativo escrito, los siguientes:

II. En el caso de aquellos actos administrativos que por su contenido tengan que ser notificados personalmente, deberá hacerse mención de esta circunstancia en los mismos.

(...)

IV. Que sea expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de la persona."

(EL RESALTO ES PROPIO)

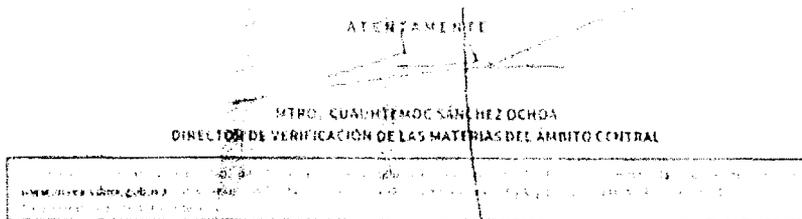
Al respecto, la autoridad demandada con su oficio de contestación a la demanda, defendió la legalidad de los actos materia de nulidad.-

Luego, la Orden de Visita de Verificación Administrativa de fecha dieciocho de febrero de dos mil veinte, dictado en el Expediente



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

[Dato Personal Art. 186 LTAIPRCODMX], fue emitido por el **DIRECTOR DE VERIFICACIÓN DE LAS MATERIAS DEL ÁMBITO CENTRAL DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO**, al respecto se inserta imagen:



Ahora, se estima **FUNDADO** el concepto de impugnación en estudio, en virtud de que la **ORDEN DE VISITA DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA** impugnada, fue emitida por una autoridad que carece de competencia material, pues si bien es cierto que invocó diversos preceptos de ordenamientos legales, tales como la Constitución Política de la Ciudad de México, Ley y Estatuto Orgánico del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, no menos cierto es que aprecia de manera equivocada sus facultades y atribuciones en materia de desarrollo urbano y uso del suelo, lo cual actualiza la causal de nulidad prevista en el artículo 100 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

Conforme al artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de molestia que invada la esfera jurídica de los gobernados, debe reunir los requisitos de motivación y fundamentación, los cuales se satisfacen cuando se indican los hechos, causas y circunstancias inmediatas que se tomaron en consideración para emitir el acto, así como los preceptos legales aplicables, de manera que exista adecuación entre los hechos expresados y los dispositivos aplicados.

Por su parte, los artículos 33 numeral I y Trigésimo y Trigésimo Primero de los Transitorios de la Constitución Política de la Ciudad de México; 14 apartado A fracciones I, inciso c), 15 fracción II, 23 fracción IV de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México; así como 22 fracciones I y XVII, 23 y 25 Apartado B, sección segunda fracciones I y II, del Estatuto Orgánico del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, disponen lo siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

“Artículo 33.- De la Administración Pública de la Ciudad de México

1. La Administración Pública de la Ciudad de México será centralizada y paraestatal y se regirá bajo los principios de la innovación, atención ciudadana, gobierno abierto, integridad y plena accesibilidad con base en diseño universal. La hacienda pública de la Ciudad, su administración y régimen patrimonial serán unitarios, incluyendo los tabuladores de remuneraciones y percepciones de las personas servidoras públicas.

...

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.”

LEY DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

“Artículo 14.- En materia de verificación administrativa el Instituto y las Alcaldías tienen las siguientes competencias:

A. El Instituto tendrá las atribuciones siguientes:

I. Practicar visitas de verificación administrativa en materias de:

...

c) Desarrollo Urbano;

...”

“Artículo 15.- El Instituto estará integrado por los siguientes órganos:

...

II. Dirección General, y

...”

“Artículo 23.- Son atribuciones de la persona titular de la Dirección General:

...

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

(Énfasis

propio).

De los preceptos legales transcritos se desprende que las normas del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y los ordenamientos legales aplicables a la Ciudad de México, que se encuentren vigentes a la entrada en vigor de la Constitución, continuarán aplicándose hasta en tanto inicie la vigencia de aquellos que los sustituyan, siempre que no contravengan lo establecido en la propia Constitución; 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; que en materia de verificación administrativa el Instituto, tendrá atribuciones para la práctica de visitas de verificación, entre otras, en materia de Desarrollo Urbano; y, que es atribución del titular de la **DIRECCIÓN GENERAL DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA**, entre otras, ordenar la práctica de las visitas de verificación en las materias competencia del mismo.



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

Acorde a lo anterior, se advierte que la **DIRECCIÓN GENERAL DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA**, tiene competencia para la emisión de ordenes de visita de verificación, sin embargo, de acuerdo con la Constitución Política de la Ciudad de México y la Ley Orgánica de las Alcaldías, la cual entró en vigor el día **diecisiete de septiembre del dos mil dieciocho**, en los numerales 53, Apartado A, numerales 1, 12 fracción II, Apartado B, numeral 3, inciso a) fracción XXII, Transitorios Primero, Vigésimo Noveno y Trigésimo de la Constitución referida y diversos numerales 30, 32 fracción VIII, transitorios Segundo y Quinto de Ley Orgánica en mención, se dispone lo siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

"Artículo 53.- Alcaldías

A. De la integración, organización y facultades de las alcaldías.

...

1. Las alcaldías son órganos político administrativos que se integran por un alcalde o alcaldesa y un concejo, electos por votación universal, libre, secreta y directa para un periodo de tres años."

Estarán dotadas de personalidad jurídica y autonomía con respecto a su administración y al ejercicio de su presupuesto, exceptuando las relaciones laborales de las personas trabajadoras al servicio de las alcaldías y la Ciudad.

Las alcaldías son parte de la administración pública de la Ciudad de México y un nivel de gobierno, en los términos de las competencias constitucionales y legales correspondientes. No existirán autoridades intermedias entre la o el Jefe de Gobierno y las alcaldías.

...

12. Las alcaldías tendrán competencia, dentro de sus respectivas jurisdicciones, en las siguientes materias:

...

II. Obra pública y **desarrollo urbano;**

...

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;”

Artículos Transitorios

“PRIMERO. La Constitución Política de la Ciudad de México entrará en vigor el 17 de septiembre de 2018, excepto por lo que hace a la materia electoral, que estará vigente a partir del día siguiente al de su publicación, y a los supuestos expresamente establecidos en los artículos transitorios siguientes.

...”

“VIGÉSIMO NOVENO. A partir del inicio de la vigencia de esta Constitución, todas las autoridades de la Ciudad de México, en el ámbito de sus competencias, estarán obligadas a adecuar su actuación conforme a los principios y derechos reconocidos por la misma.”

“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.”

LEY ORGÁNICA DE LAS ALCALDÍAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO

“**Artículo 30.-** Las personas titulares de las Alcaldías tienen atribuciones exclusivas en las siguientes materias: gobierno y régimen interior, obra pública, desarrollo urbano y servicios públicos, movilidad, vía pública y espacios públicos, desarrollo económico y social, cultura, recreación y educación, asuntos jurídicos, rendición de cuentas, protección civil y, participación de derecho pleno en el Cabildo de la Ciudad de México, debiendo cumplir con las disposiciones aplicables a este órgano.”

“**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.



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021.

JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020.

—13—

El procedimiento mediante el cual la Alcaldía ordene, ejecute y substancie el procedimiento de verificación, calificación de infracciones e imposición de sanciones se establecerá en el ordenamiento específico que para tal efecto se expida;...”

Artículos Transitorios

“SEGUNDO. El presente ordenamiento entrará en vigor el día 17 de septiembre de 2018.”

“QUINTO. Los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente decreto, serán resueltos conforme a la normativa vigente al momento de su inicio.”

(Énfasis propio).

De acuerdo al texto anterior, se desprende que las normas del Estatuto de Gobierno del entonces Distrito Federal (Ahora Ciudad de México), y los ordenamientos legales aplicables a la entrada en vigor de la Constitución Política de la Ciudad de México, continuarán aplicándose hasta en tanto inicie la vigencia de aquellos que los sustituyan, y siempre que no contravengan lo establecido en ésta; por lo que los asuntos que se encuentren en trámite, serán resueltos conforme a la normativa vigente al momento de su inicio.

Luego entonces, es incuestionable que es materia exclusiva de las **Alcaldías**, conocer de las verificaciones en materia de **desarrollo urbano y uso de suelo**, lo que pone de manifiesto que si la **Orden de Visita de Verificación Administrativa de fecha dieciocho de febrero de dos mil veinte, dictado en el Expediente Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX**, fue emitida por el **DIRECTOR DE VERIFICACIÓN DE LAS MATERIAS DEL ÁMBITO CENTRAL DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO**, resulta ilegal, al haberse dictado por una autoridad que carece de competencia material, ya que tales actos de autoridad son facultad exclusiva de las alcaldías de la Ciudad de México.

La conclusión a la que arribo esta Juzgadora, radica en que a la fecha en que se emitió el acto de autoridad precisado en el párrafo que antecede, ya se encontraban vigentes la Constitución Política de la Ciudad de México y la Ley Orgánica de las Alcaldías de la Ciudad de México.

Al respecto, resulta aplicable la Jurisprudencia 2a./J. 57/2001 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIV, en el mes de noviembre de dos mil uno, página 31, cuyo texto señala lo siguiente:

“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."

A mayor abundamiento, el **DIRECTOR DE VERIFICACIÓN DE LAS MATERIAS DEL ÁMBITO CENTRAL DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO**, carece de la facultad de verificación en materia de desarrollo urbano, puesto que la misma es exclusiva de las Alcaldías del Gobierno de la Ciudad, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 14 Apartado A, fracción V y apartado B fracción I, inciso d) de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, los cuales señalan:

"Artículo 14.- En materia de verificación administrativa el Instituto y las Alcaldías tienen las siguientes competencias:

A. El Instituto tendrá las atribuciones siguientes:

I. Practicar visitas de verificación Administrativa en materias de:

...

c) Desarrollo Urbano;

...



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021.
JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020.

—15—

V. El Instituto no podrá ordenar la práctica de visitas de verificación en materias que constitucionalmente sean de competencia exclusiva de las Alcaldías. No obstante ello, cuando ocurra un desastre natural que ponga en riesgo la vida y seguridad de los habitantes, la persona titular de la Jefatura de Gobierno podrá, en coordinación con las Alcaldías, ordenar visitas en cualquiera de las materias que se establecen en el apartado B, fracción I del presente artículo.”

...

B. Las Alcaldías tendrán de manera exclusiva las atribuciones constitucionales siguientes:

...

I. Ordenar, al personal especializado en funciones de verificación del Instituto, adscritos a las Alcaldías, la práctica de visitas de verificación administrativa en las siguientes materias:”

...

d) Desarrollo Urbano;”

...” (énfasis añadido)

En consecuencia, resulta claro e incuestionable que la Orden de Visita de Verificación Administrativa de fecha dieciocho de febrero de dos mil veinte, dictado en el Expediente INData Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX deviene de ilegal ante la falta de competencia de la autoridad que lo emitió. –

A fin de robustecer lo anterior, se cita la Jurisprudencia I.2o.A. J/6, de la Novena Época, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Noviembre de 1995, página 338, que a la letra dice:

“COMPETENCIA. FUNDAMENTACIÓN DE LA. Haciendo una interpretación conjunta y armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación requieren, para ser legales, entre otros requisitos, e imprescindiblemente, que sean emitidos por autoridad competente y cumpliéndose las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica; lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello está legitimado, expresándose como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que la autoridad respectiva lo suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tal legitimación, pues de lo contrario se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si la actuación de ésta se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y si éste es o no conforme a la ley, para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo en el carácter con que lo haga, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecua exactamente a la norma, acuerdo o

decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley secundaria o con la Ley Fundamental.”

En ese sentido, el Acta de Visita de Verificación de fecha diecinueve de febrero del dos mil veinte, dictado en el Expediente Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX), carece de validez alguna, pues como ya se demostró el mismo es producto de un acto ilegal, en ese sentido, resulta ilegal. – Lo anterior se nutre con la Jurisprudencia de la Séptima Época, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación. Volumen 121-126, Sexta Parte, página 280, que a la letra dice:

“ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE. Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.”

En esa tesitura, y al resultar fundados los argumentos vertidos por la parte actora que en este considerando se estudian, se hace innecesario el estudio de las restantes manifestaciones que expone en su escrito de demanda, de conformidad con lo que señala la siguiente Jurisprudencia número trece, Tercera Época, sustentada por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cuyo rubro y sumario indican lo siguiente:

“CAUSALES DE NULIDAD. SI RESULTA FUNDADO UNO DE LOS CONCEPTOS NO ES NECESARIO EL ANÁLISIS DE TODOS LOS DEMÁS.- *En los casos en que el actor haga valer varias causales de nulidad en la demanda, y al estudiarlas, la Sala de 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 mérito de lo expuesto, resulta incuestionable que la autoridad demandada

en el juicio citado al rubro, emitió la Orden de Visita de Verificación Administrativa de fecha dieciocho de febrero de dos mil veinte, dictado en el

Expediente Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, sin la debida motivación y fundamentación, tal y como lo solicita el numeral 6, fracción III de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, se actualiza la causal de nulidad prevista en la fracción III del artículo 100 de la Ley de Justicia Administrativa que rige a este Tribunal, y por ende, procede declarar la nulidad lisa y llana de la **Orden de Visita de Verificación Administrativa de fecha dieciocho de febrero de dos mil veinte, dictado en el Expediente**Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, quedando así obligado el **DIRECTOR DE VERIFICACIÓN DE LAS MATERIAS DEL ÁMBITO CENTRAL DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO**, a restituir a la parte actora en el derecho indebidamente



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021.
JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020.

—17—

afectado, es decir, a dejar sin efectos la Orden de Visita de Verificación Administrativa de fecha dieciocho de febrero de dos mil veinte, así como el Acta de Visita de Verificación de fecha diecinueve de febrero del dos mil veinte, ambos dictados en el Expediente Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX O, lo anterior se deberá de realizar dentro del término de **QUINCE DÍAS HÁBILES** contados a partir del día siguiente al en que quede firme la presente sentencia.

VII. ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS DEL RECURSO DE APELACIÓN. Expuestos los fundamentos y motivos en los que se apoyó la sentencia apelada, este Pleno Jurisdiccional procede al análisis del agravio **TERCERO** expuesto por la autoridad apelante en el recurso de apelación **RAJ.32707/2021**, por medio del que argumenta que la sentencia de veintidós de febrero de dos mil veintiuno le causa agravio, ya que *“...la Sala de Origen, realizó una interpretación literal aislada de los preceptos legales aplicables al presente caso en estudio, ya que únicamente estudió los preceptos legales constitucionales que otorgan competencia a las Alcaldías, dejando a un lado los preceptos del mismo ordenamiento que dotan de competencia en la materia de desarrollo urbano al Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, lo cual es inexacto para resolver el asunto que nos ocupa, ya que en el caso concreto, dejó de aplicar una disposición constitucional que está en el mismo ordenamiento...”*

Afirma la recurrente que lo anterior es así porque *“...el Congreso de la Ciudad de México consideraron la participación coordinada de las alcaldías y del Gobierno de la Ciudad de México, a través del INVEA, respecto de la verificación administrativa en materia del desarrollo urbano, lo cual, se robustece atendiendo lo referido en el transitorio Sexto de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México...”*

Continúa manifestando la apelante que *“...la Ley Orgánica de las Alcaldías de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 04 de mayo de 2018 y que entró en vigor el 17 de Septiembre de 2018, en la última parte de la fracción II del artículo 42 prevé que las atribuciones de las personas titulares de las Alcaldías en materia de obra pública, **desarrollo urbano** y servicios públicos, **coordinadas** con el*

*Gobierno de la Ciudad u otras autoridades, para vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones así como aplicar las sanciones que correspondan en materia de medio ambiente, mobiliario urbano, **desarrollo urbano** y turismo, 'se hará en coordinación con las autoridades competentes de acuerdo con sus atribuciones vigentes previo a la emisión de la presente ley'..."*

Señala que "...atendiendo al método de interpretación sistemático, de conformidad con el artículo 53, apartado B, numeral 3, incisos a y b, de la Constitución Política de la Ciudad de México, artículo 14 apartados A y B, y Sexto Transitorio de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, 105 Quater apartados A y B de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, 32 y 42 de la Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México, tanto el INVEA como las Alcaldías, estas últimas en su respectiva demarcación territorial están facultados para verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones aplicables en materia de desarrollo urbano, sin ninguna limitación para ello..."

En conclusión, alegó la recurrente que "...el Gobierno de la Ciudad de México, a través del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, tiene competencia para verificar en materia de desarrollo urbano, en virtud de que en ningún momento del proceso legislativo para creación del numeral 53 de la Constitución Política de la Ciudad de México, el constituyente manifestó la intención de que fuera una atribución exclusiva de las Alcaldías, y por el contrario, se desprende que, pretendió que la verificación en dicha materia fuera una atribución coordinada entre las Alcaldías con el Gobierno de la Ciudad de México..."

Al respecto este Pleno jurisdiccional considera que los argumentos expuestos en el agravio que se analiza resultan **fundados** para **revocar** el fallo apelado porque efectivamente, del estudio y análisis exhaustivo que realiza esta Sala revisora tanto a las constancias que integran el expediente de nulidad como a los diversos ordenamientos jurídicos aplicables al caso a



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021.
JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020.

—19—

estudio, se advierte que existe una competencia coordinada entre las Alcaldías de la Ciudad de México y el Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, para vigilar y verificar el cumplimiento de las disposiciones así como para aplicar sanciones en materia de desarrollo urbano, tal como se demuestra a continuación.

Lo anterior es así, porque de la lectura que se realiza al texto de la orden de visita de verificación impugnada se advierte que la autoridad emisora citó, entre otros preceptos jurídicos, los artículos 25, Apartado B, Sección Segunda, fracciones I y II, del Estatuto Orgánico del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México y 14, apartado A, fracción I, inciso c), de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, preceptos legales que disponen lo siguiente:

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

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:

(...)

Sección Segunda. La Dirección de Verificación de las Materias del Ámbito Central, es competente para:

I. Supervisar, formular, expedir, practicar y emitir las órdenes de visitas de verificación en las materias competencia del Instituto establecidas en la Ley, en términos del presente Estatuto;

II. Controlar, vigilar, supervisar, dirigir, revisar, formular, determinar, emitir y ejecutar las órdenes relativas a las medidas de seguridad y sanciones en los términos que prevean las leyes, según el caso;

LEY DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Artículo 14. En materia de verificación administrativa el Instituto y las Alcaldías tienen las siguientes competencias:

- A. El Instituto tendrá las atribuciones siguientes:
 - I. Practicar visitas de verificación administrativa en materias de:
 - (...)
 - c) Desarrollo Urbano;
 - (...)

De los preceptos legales transcritos se advierte medularmente, que el Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, a través de la Dirección de Verificación de las Materias del Ámbito Central (autoridad emisora de la orden impugnada) es competente para supervisar, formular, expedir, practicar y emitir órdenes de visitas de verificación en materia de desarrollo urbano.

Ahora bien, cabe precisar que las facultades tanto de las personas titulares de las Alcaldías como del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México también se encuentran previstas en el artículo 53 apartado B, numeral 3, incisos a) y b), fracciones III y XXII de la Constitución Política de la Ciudad de México, cuyo contenido, para su mejor comprensión se inserta en la forma siguiente.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO	
FACULTAD EXCLUSIVA	COORDINADA
<p>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: (...) 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,</p>	<p>Artículo 53 Alcaldías (...) B. De las personas titulares de las alcaldías. (...) 3. Las personas titulares de las alcaldías tendrán las siguientes atribuciones: (...) b). En forma coordinada con el Gobierno de la Ciudad de México u otras autoridades: (...) III. Vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como aplicar las sanciones que correspondan en materia de medio ambiente, mobiliario urbano, desarrollo urbano y turismo; (...)</p>



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

servicios funerarios, servicios de alojamiento, protección de no fumadores, y desarrollo urbano;	
--	--

Del precepto legal transcrito, se advierte, en primer término, que las personas titulares de las Alcaldías cuentan con diversas atribuciones entre las cuales **serán exclusivas de las personas titulares de las Alcaldías**, las previstas en la fracción XXII consistentes en vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones y aplicar las sanciones correspondientes en materia de establecimientos mercantiles, establecimiento 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**.

Por otra parte, se advierte que las personas titulares de las Alcaldías cuentan con diversas atribuciones las cuales ejercerán **en forma coordinada con el Gobierno de la Ciudad de México u otras autoridades**, tales como las previstas en la fracción III consistentes en vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones y aplicar las sanciones correspondientes en materia de medio ambiente, mobiliario urbano, **desarrollo urbano** y turismo.

Derivado de lo anteriormente expuesto se desprende, que en el citado precepto legal existe una aparente contradicción entre lo dispuesto en el mismo precepto legal, generando así un conflicto concerniente a la delimitación de la competencia de las autoridades para verificar el cumplimiento de las disposiciones y aplicar sanciones en materia de desarrollo urbano, toda vez que por una parte el citado precepto legal señala que las personas titulares de las Alcaldías tienen la facultad **exclusiva** para llevar a cabo verificaciones y aplicar sanciones en materia de desarrollo urbano, luego, por otra parte, se señala que respecto a dicha materia, las Alcaldías tendrán atribuciones que llevarán a cabo en forma **coordinada** con el Gobierno de la Ciudad de México u otras autoridades, por tanto, efectivamente, de lo establecido en el artículo 53 de la

Constitución Política de la Ciudad de México, se desprende la competencia concurrente entre las autoridades ya señaladas.

En esa tesitura, del cúmulo de preceptos previamente transcritos resulta posible concluir que se trata de una competencia coordinada, tanto del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, como de los Titulares de las Alcaldías del Gobierno de la Ciudad de México, verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones jurídicas y administrativas en materia de desarrollo urbano y uso de suelo, por tanto, evidentemente se trata de la actualización de una antinomia en el mismo precepto legal.

Entonces, ante la problemática planteada surge la necesidad de que el juzgador recurra a los métodos de interpretación para efecto de dilucidar cuál de las disposiciones establecidas será la aplicable al caso específico, sin perder de vista que si bien toda disposición jurídica debe aplicarse dentro del marco constitucional, también es cierto que ante la posible variedad de interpretaciones de la norma a estudio, su interpretación y aplicación debe hacerse ajustándose lo mayormente posible a la Constitución y conforme a la hipótesis que aporte un mayor beneficio.

Sin mayor preámbulo para el caso concreto ante la existencia de una contradicción en el mismo precepto legal, resulta preciso dilucidar cuál de las dos disposiciones es más concordante, compatible y cercana a la constitución, dicho lo anterior, debe precisarse que se está refiriendo al principio de interpretación conforme, el cual sustenta la idea de que ante la variedad de interpretaciones posibles de un dispositivo legal se debe dar solución optando por aquella hipótesis más acorde a la Constitución.

Por tanto, en atención al principio de interpretación conforme el juzgador debe procurar, siempre que sea posible ante la existencia de varias interpretaciones, preferir aquella que salve la aparente contradicción, pues la interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley,



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021.
JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020.

—23—

que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador.

Asimismo, el principio de interpretación conforme se ve reforzado por el principio pro-persona, contenido en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de invalidez de la norma.

En consecuencia, este Pleno Jurisdiccional, en observancia de tal deber y recurriendo al principio de interpretación conforme, llega a la conclusión de que la atribución de verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones jurídicas y administrativas en materia de desarrollo urbano y uso de suelo, debe entenderse como **una competencia coordinada**, tanto del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, como de los Titulares de las Alcaldías del Gobierno de la Ciudad de México.

Lo anterior, por tratarse de la interpretación que salva la aparente contradicción y permite otorgar certeza al gobernado respecto de las autoridades de la Administración Pública de la Ciudad de México que se encuentran legalmente facultadas para emitir ordenes de visita de verificación en materia de desarrollo urbano y uso de suelo, en estricta observancia del principio pro persona, contenido en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al evitar el vacío legislativo que puede provocar negar validez a una norma.

Consecuentemente, si la orden de visita de verificación de fecha dieciocho de febrero de dos mil veinte, emitida en el expediente administrativo Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX fue suscrita por el Director de Verificación de las Materias del Ámbito Central del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, es evidente que este goza de

competencia para ello, de conformidad con lo establecido en los artículos los artículos 53 apartado B, numeral 3, inciso b), fracción III de la Constitución Política de la Ciudad de México, 25, Apartado B, Sección Segunda, fracción I, del Estatuto Orgánico del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México y 14, apartado A, fracción I, inciso c), de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México.

Derivado de lo anteriormente expuesto, resulta inconcuso, que la Primera Sala Ordinaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y Derecho a la Buena Administración de este Tribunal al no haber realizado un debido estudio y análisis de lo expuesto por las autoridades demandadas, emitió la sentencia recurrida en transgresión a los principios de congruencia y exhaustividad previstos en el artículo 97, párrafo primero, y 98, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, por lo que, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 117 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, **SE REVOCA** la sentencia de fecha veintidós de febrero de dos mil veintiuno, pronunciada por la Primera Sala Ordinaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y Derecho a la Buena Administración de este Tribunal, en el juicio de nulidad **TJ/I-22318/2020**.

Finalmente, al ser fundado el concepto de agravio analizado y suficiente para revocar la sentencia de fecha dieciocho de septiembre de dos mil veinte, pronunciada por la Primera Sala Ordinaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y Derecho a la Buena Administración de este Tribunal, en el juicio de nulidad **TJ/I-22318/2020**, queda sin materia el resto de los argumentos vertidos en el mismo.

Sirve de apoyo a lo anterior por analogía, el contenido de la jurisprudencia con número de tesis VI.2o.A. J/9, que aparece publicada en el apéndice de dos mil seis, Tomo XXIII, sostenida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, correspondiente a la Novena



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021.
JUICIO DE NULIDAD: TJ/1-22318/2020.

—25—

40
Época, con número de registro 176398, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, contenido que se reproduce a continuación:

AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. CUÁNDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO. Si del análisis de uno de los agravios se advierte que éste es fundado y suficiente para revocar la sentencia dictada por la Sala a quo, es innecesario que en la ejecutoria correspondiente se analicen los restantes agravios que se hicieron valer en el escrito de revisión, pues ello a nada práctico conduciría si de cualquier manera el fallo recurrido ha de quedar insubsistente en virtud del agravio que resultó fundado.

Del mismo modo, cobra aplicación a lo anterior el contenido de la tesis aislada I.2o.C.18 C, que aparece publicada en el apéndice del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en octubre de dos mil dos, Tomo XVI, sostenida por el Segundo Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, correspondiente a la Novena Época, con número de registro 177094, cuyo rubro y texto se reproduce a continuación:

APELACIONES SIMULTÁNEAS. CUANDO EN UNA DE ELLAS SE ENTRA AL FONDO DEL ASUNTO Y EN LA SEGUNDA SE DECLARA SIN MATERIA EL RECURSO POR VIRTUD DE AQUELLA RESOLUCIÓN, LOS EFECTOS DEL AMPARO QUE SE CONCEDA EN RELACIÓN CON LA SEGUNDA SE TRADUCEN EN DEJAR INSUBSISTENTES AMBAS RESOLUCIONES, AUNQUE LA PRIMERA NO HAYA SIDO COMBATIDA. Cuando en un mismo asunto las partes interponen recurso de apelación por separado en contra de la sentencia de primera instancia, pero con motivo de alguna violación procesal u otras causas no se tramitan de manera simultánea los recursos y la autoridad responsable dicta por separado dos sentencias definitivas, en las cuales, en la primera analiza los agravios expuestos por una de ellas, sin entrar al fondo del asunto, y en la segunda se abstiene de entrar a su estudio argumentando que por existir una sentencia anterior quedó sin materia el recurso interpuesto por la otra parte, porque no pueden coexistir dos sentencias definitivas, de resultar procedente el amparo solicitado contra la segunda resolución, sus efectos deben ser para que ésta se deje insubsistente, así como la primera sentencia dictada, no obstante que esta última no haya sido reclamada; esto, con la finalidad de evitar que se dicten sentencias definitivas contradictorias en un mismo asunto y en atención a los principios de concentración y concisión de los fallos.

Ultimo criterio en cita en el cual este Pleno Jurisdiccional puede apoyarse para resolver el presente recurso de apelación, sustenta lo anterior la jurisprudencia número S.S./J. 37 sustentada por este Tribunal en la Tercera Época y, aprobada en sesión plenaria del trece de diciembre de dos mil cuatro, cuyo rubro y texto dispone lo siguiente.

TESIS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION QUE NO HAN INTEGRADO JURISPRUDENCIA. ES CORRECTO APOYARSE EN LOS CRITERIOS QUE LAS SUSTENTAN.- No existe impedimento legal para que las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal al dictar sus fallos, se apoyen en criterios sustentados por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de sus Tribunales Colegiados que no constituyan jurisprudencia, pues ello resulta acorde con el principio reconocido de que los Tribunales pueden adecuar su criterio a los de mayor jerarquía, lo que desde luego, no causa agravio a las partes.

VIII. EL PLENO JURISDICCIONAL REASUME LA JURISDICCIÓN. En las relatadas condiciones, reasumiendo jurisdicción en sustitución de la Sala de primera instancia, procede a emitir una nueva sentencia definitiva.

Sirve de apoyo a lo anterior el contenido de la jurisprudencia con número de tesis XI.2o.J/29, que aparece publicada en el Apéndice de dos mil cinco, Tomo XXII, sostenida por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, correspondiente a la Novena Época, con número de registro 177094, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro y texto se reproduce a continuación:

AGRAVIOS EN LA APELACIÓN. AL NO EXISTIR REENVÍO EL AD QUEM DEBE REASUMIR JURISDICCIÓN Y ABORDAR OFICIOSAMENTE SU ANÁLISIS, SIN QUE ELLO IMPLIQUE SUPLENCIA DE AQUÉLLOS. Si bien es cierto que en la apelación contra el fallo definitivo de primer grado el tribunal de alzada debe concretarse a examinar, a través de los agravios, las acciones, excepciones y defensas que se hayan hecho valer oportunamente en primera instancia, porque de lo contrario el fallo sería incongruente, también lo es que esa regla es general dado que en la apelación no existe reenvío, por lo que el órgano jurisdiccional de segundo grado no puede devolver las actuaciones para que el a quo subsane las omisiones en las que hubiera incurrido, en aras de respetar ese principio de congruencia y no dejar inaudito a ninguno de los contendientes por lo que, a fin de resolver la litis natural en todos sus aspectos, el ad quem debe reasumir jurisdicción y abordar oficiosamente el análisis correspondiente, sin que ello implique suplencia de los agravios.

Este Pleno Jurisdiccional considera pertinente destacar que, dentro de los numerales **1, 2, 3, y 4** del capítulo de **RESULTANDOS** de la presente resolución, se realizó la relatoría de los antecedentes del presente juicio, por lo que los mismos se tienen por insertos en el presente apartado, en aras de economía procesal y a efecto de evitar ociosas repeticiones; por lo



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RÉCURSO DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021.

JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020.

—27—

que se procede al análisis de las causales de improcedencia y consecuente sobreseimiento.

IX. ANÁLISIS DE CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. Previo al estudio de fondo del asunto, este Pleno Jurisdiccional procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento, ya sea que las hagan valer las partes o de oficio por tratarse de una cuestión de orden público y de estudio preferente, con fundamento en los artículos 92 y 93 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

El Director de lo Contencioso y Amparo del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México en representación de la autoridad demandada expuso como **primera** causal de improcedencia y sobreseimiento la prevista en el artículo 92 fracción XI de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, en el sentido de que *"...el juicio de nulidad es improcedente contra actos que deban ser revisados de oficio por las autoridades administrativas y, atendiendo a la naturaleza del acta de visita de verificación impugnada, es que resulta improcedente el presente juicio..."*

Señaló que *"...la orden de visita de verificación solamente tuvo como objeto que se practicaré una visita de verificación en el establecimiento materia de la misma, SIN QUE SE LIMITARÉ O DESCONOCIERA ALGÚN DERECHO DE LA PARTE ACTORA Y MENOS AUN SE LE IMPUSO ALGUNA SANCIÓN COMO MEDIDA PREVENTIVA; por lo que es inconcuso que con su emisión no se materializó agravio alguno en la esfera jurídica de la parte actora..."*

Continúa manifestando que el presente juicio *"...resulta improcedente en contra del acta de visita de verificación impugnada al ser un actos que no afecta los intereses legítimos de la parte actora y están sujetos a una posterior calificación dentro de los términos establecidos en el Capítulo V del Reglamento de Verificación Administrativa del antes Distrito Federal a través de un procedimiento de substanciación en que tienen intervención los visitados..."*

A consideración de este Pleno Jurisdiccional, la causal de improcedencia y sobreseimiento expuesta es **infundada** porque en el presente juicio la demandante no sólo está impugnando el acta de visita de verificación de diecinueve de febrero de dos mil veinte, sino que su impugnación se hace como acto derivado de la orden de visita de verificación de fecha dieciocho de febrero de dos mil veinte; por tanto, al ser el acta de visita un acto que deriva de la orden de visita, es indudable que la suerte de ésta última la seguirá el acta de visita.

Derivado de lo anterior al controvertir la legalidad de la orden de visita de verificación, la parte actora válidamente puede impugnar de igual manera el acta de visita de verificación, por tratarse de un acto emitido con base en dicha orden. Por ello y toda vez que la parte actora impugna el acta de visita de verificación juntamente con el acto que le dio origen, se reitera, es infundada la causal de improcedencia planteada por la demandante.

Como **segunda** causal de improcedencia y sobreseimiento la autoridad demandada señala que *"...el presente juicio de nulidad es improcedente de conformidad con lo establecido en el artículo 39, relacionado con el diverso artículo 92 fracción VI de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México... que es un requisito sine qua non para la procedencia del juicio de nulidad que la parte actora acredite contar con interés legítimo, lo que en el caso concreto no ocurre, toda vez que los actos impugnados se encuentran dirigidos al 'Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX R, REPRESENTANTE LEGAL DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA* Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Y/O PERSONA PROPIETARIA Y/O TITULAR Y/O POSEEDORA Y/O OCUPANTE Y/O DEPENDIENTE Y/O ENCARGADA Y/O RESPONSABLE Y/O ADMINISTRADORA DEL INMUEBLE UBICADO EN Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX *CO, CON DENOMINACIÓN* Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

en virtud de que la persona moral y parte actora en el presente Juicio de Nulidad Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX *representada por la C.* Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX *confiesa expresamente en s apartado de hechos que CELEBRÓ CONTRATO DE ARRENDAMIENTO de un "inmueble*



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

ubicado en Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX ic), que es el mismo que se señaló en la Orden de Visita y en el que se practicó la Visita de Verificación de fechas 18 y 19 de febrero de 2020 respectivamente, sin embargo no exhibe documento alguno que acredite la certeza y validez de la relación contractual con el inmueble materia de verificación administrativa, ya que el contrato de arrendamiento exhibido carece de certeza jurídica al ser un contrato privado y no haberse celebrado ante fedatario público, en consecuencia, la parte actora es omisa en acreditar fehacientemente contar con un interés legítimo para promover el presente juicio.

Continúa manifestando la demandada "...que si la parte actora, pretende acreditar su interés legítimo con documento fehaciente, deberá realizarlo con copia certificada de dicho contrato de arrendamiento, pues dolosamente trata de hacer caer en el error a los integrantes de esta H. Sala y pretende acreditar dicho interés con contrato privado de arrendamiento..."

A consideración de este Pleno Jurisdiccional, la causal en estudio es parcialmente **infundada**, porque contrario a lo alegado por la autoridad demandada, la accionante sí acredita su interés legítimo en el presente juicio ya que los actos controvertidos fueron dirigidos al establecimiento mercantil denominado Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX/, ubicado en

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, mismos que, si bien fueron dirigidos al Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX:n su carácter de representante legal de la persona moral actora, y no

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX persona que interpuso el presente juicio de nulidad, lo cierto es que éste último actúa como apoderado legal en representación de la persona moral actora de conformidad con lo establecido en Poder notarial número Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX o pasado ante la fe del notario público número cuatro del Distrito Federal.

Resulta preciso citar el contenido del artículo 39 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, el cual en su primer párrafo establece:

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.

Del precepto transcrito se desprende en lo que interesa que sólo podrán intervenir en el juicio de nulidad, aquellas personas que tengan un interés legítimo, el cual consiste en la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional, esto es, la capacidad para actuar ya sea porque como titular o en representación legal del titular, circunstancia que podrá acreditarse con cualquier documento legal e idóneo, en el caso específico, que demuestre contar con un vínculo jurídico respecto del inmueble defendido.

En ese orden de ideas, independientemente de que los actos combatidos hayan sido dirigidos al ~~C~~Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX no debe pasarse por alto que Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, actúa en el presente juicio como apoderado legal de la persona moral actora, circunstancia que se acredita con el poder notarial ya citado el cual puede apreciarse a continuación.

INSTRUMENTO NÚMERO Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

LIBRO NÚMERO I Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX O. Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

FOLIO Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX JCE. Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

CIUDAD DE MEXICO, a veintiséis de Julio de dos mil dieciocho.

FELIPE DE JESÚS CLAUDIO ZACARIAS PONCE, titular de la notaría número cuatro de esta Ciudad, hago constar EL PODER GENERAL que otorga "Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX", representada por su Administrador Único, el señor Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX en lo sucesivo "LA PODERDANTE", en favor de los licenciados Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX y Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, en lo sucesivo "LOS APODERADOS", para que lo ejerciten, conjunta o separadamente, al tenor de las siguientes:

----- C L A U S U L A S -----

PRIMERA.- " Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, representada como ha quedado dicho, confiere en favor de los licenciados Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, quienes se encuentran inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes con la Clave Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX A, quien se encuentra inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes con la Clave Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX una" Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX quien se encuentra inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes con la Clave "Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX A" Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, quienes se encuentran inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes con la Clave Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, en lo sucesivo "LOS APODERADOS", un poder para que ejerciten conjunta o separadamente, con las siguientes facultades

A.- PODER GENERAL PARA PLEITOS Y COBRANZAS, con todas las facultades generales, y aún con las especiales que de acuerdo con la ley requieran poder o cláusula especial, para dar



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

De lo anterior se advierte que ^{Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX} es apoderado legal de la persona moral actora denominada ^{Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX} por tanto, contrario a lo expuesto por la autoridad demandada en su oficio de contestación de demanda, si acredita el vínculo jurídico respecto al inmueble defendido por la accionante.

Como **tercera** causal de improcedencia y sobreseimiento la autoridad demandada manifiesta que: *"...al momento de la visita de verificación, el Personal Especializado en Funciones de Verificación adscrito a este instituto observó un inmueble con uso y aprovechamiento COMERCIAL CON ACTIVIDAD DE MINISÚPER..."*

Señala la enjuiciada que *"...la visita de verificación se ordenó en materia de desarrollo urbano, por lo que el actor tiene la obligación de acreditar su legitimación de la causa..."*

Alega que aun *cuando* se haya exhibido el Aviso para el Funcionamiento de Establecimiento Mercantil con Giro de Bajo Impacto, ello: *"...no es ninguna licencia, permiso o autorización expedida por una autoridad facultada para emitirlo por lo que con dicho documento no se acredita el INTERÉS JURÍDICO en el presente juicio en términos del artículo 39 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México..."*

Finalmente, señalo que: *"...el hoy actor se encuentra obligado a exhibir el Certificado de Zonificación de Uso de Suelo en los términos que al respecto establece el artículo 158 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano, al ser éste el documento donde se hacen constar las disposiciones específicas que para un predio o inmueble determinado establecen los instrumentos de planeación del desarrollo urbano, contenidos precisamente en el Programa Delegacional vigente en la Alcaldía Tláhuac..."*

A consideración de este Pleno Jurisdiccional, la causal en estudio es **infundada**, toda vez que del análisis y estudio minucioso que se realiza a

las constancias que obran en autos, principalmente al acta de visita de verificación de diecinueve de febrero de dos mil veinte se sostiene que la parte actora si acreditó su interés jurídico; toda vez que si bien, en el juicio de nulidad no exhibió el Certificado único de Zonificación de Uso de Suelo, de la lectura del acta se advierte que al momento de practicarse la visita de verificación la parte actora exhibió ante la autoridad demandada el Certificado Único de Zonificación de Uso de Suelo expedido por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, con fecha de expedición dos de febrero de dos mil dieciocho, folio ^{Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX} ~~Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX~~ lo que se acredita con la siguiente digitalización:



INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA

REV. 07/09/14

Hoja 2 de 4

EXPEDIENTE ^{Dato Personal Art. 186 LT, Dato Personal Art. 186 LT,}

FOLIO ^{Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX} ~~CV~~

SE REQUIERE AL ^{Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX} ~~Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX~~ PARA QUE EXHIBA LA DOCUMENTACIÓN QUE SE REFIERE LA ORDEN DE VISITA DE VERIFICACIÓN ANTES MENCIONADA, POR LO QUE ENTRA LOS SIGUIENTES DOCUMENTOS:

1.- CERTIFICADO ÚNICO DE ZONIFICACIÓN DE USO DEL SUELO EXPEDIDO POR SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA, TIPO COPIA SIMPLE, CON FECHA DE EXPEDICIÓN DOS DE FEBRERO DEL DOS MIL DIECIOCHO, CON VIGENCIA DE UN AÑO CONTADO A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE SU EXPEDICIÓN, ^{Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX} ~~Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX~~, EL INMUEBLE OBJETO DE LA PRESENTE, EL CUAL INDICA ZONIFICACIÓN HC3/40/B, INDICANDO ENTRE LOS USOS PERMITIDOS MINISUPERS, MISCELÁNEAS Y TIENDAS DE ABARROTÉS.

2.- AVISO PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES CON GIRO DE BAJO IMPACTO EXPEDIDO POR SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO TIPO ORIGINAL, CON FECHA DE EXPEDICIÓN DOCE DE JUNIO DEL DOS MIL DIECIOCHO, CON VIGENCIA DE PERMANENTE, ^{Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX} ~~Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX~~ 186 LTAIPRO E DE ESTABLECIMIENTO ^{Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX} ~~Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX~~ PARA UN ESTABLECIMIENTO DENOMINADO ^{Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX} ~~Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX~~ GIRO DE MINISUPER-VENTA DE ABARROTÉS CON BEBIDAS EN BOTELLA CERRADA PARA LLEVAR, EN UNA SUPERFICIE DE 150 METROS CUADRADOS.

EN RELACIÓN CON EL OBJETO Y ALCANCE DE LA ORDEN DE VISITA DE VERIFICACIÓN SE HACEN CONSTAR LOS SIGUIENTES HECHOS, OBJETOS, LUGARES Y CIRCUNSTANCIAS:

Asimismo, de la consulta al Programa Delegacional de Desarrollo Urbano vigente para Tláhuac, aprobado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el veinticinco de septiembre del dos mil dieciocho, disposición de carácter general y de observancia obligatoria para los habitantes de la Ciudad de México, se desprende que al predio o inmueble que defiende el accionante le aplica la zonificación HC3/40/B (Habitacional con Comercio en Planta Baja, tres niveles máximos de construcción, cuarenta por ciento mínimo de área libre, B densidad Baja una vivienda por cada 100.00 metros cuadrados de



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

la superficie total del terreno). Y entre los usos de suelo permitidos se encuentra el de **minisúperes**, misceláneas, tiendas de abarrotes.

Derivado de lo anterior, en el presente juicio la parte actora sí acredita el interés jurídico respecto a la actividad regulada consistente en el giro de minisúper así como respecto a la zonificación y uso de suelo permitido en el inmueble defendido, de conformidad con lo señalado anteriormente y en concatenación con el Aviso para el funcionamiento de Establecimientos Mercantiles con giro de Bajo Impacto folio Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX de doce de junio de dos mil dieciocho, exhibido como parte del caudal probatorio por la accionante.

Resulta preciso citar el contenido de los artículos 39 y 92, fracción VII de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, artículos que 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.

De los preceptos antes transcritos, se desprende que sólo pueden intervenir en juicio las personas que posean interés legítimo y en el caso de actividades reguladas, las personas que tengan interés jurídico, el cual supone la existencia de un derecho subjetivo que se acreditará mediante la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso, cuando el actor pretenda obtener una sentencia que le permita realizar actividades reguladas.

Por otra parte, resulta improcedente el juicio de nulidad en contra de actos que no afecten el interés jurídico de las personas y en caso de actualizarse alguna de las causales de improcedencia el juicio debe sobreseerse.

En este orden de ideas, resulta necesario definir el interés jurídico, el cual es el interés que tiene una persona como titular del derecho lesionado por un acto de autoridad, es decir, se requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo.

Entonces, el derecho subjetivo para efectos del juicio de nulidad es aquel concedido por el orden legal en relación con los actos de autoridad que se reclamen en la vía jurisdiccional, derivado de una relación específica con la administración pública, susceptible de ser reconocido por el órgano juzgador, o bien que en virtud de la declaratoria de nulidad de éste, la parte actora deba ser restituida en el goce del mismo por parte de la autoridad enjuiciada, es decir, el derecho subjetivo es aquel que constriñe a la autoridad a un dar, un hacer o a un no hacer, de acuerdo con la sentencia que se pronuncie por el órgano jurisdiccional, habida cuenta del poder de exigibilidad que la norma jurídica concede desde un principio a quien acredite ser titular del mismo, en tanto que haya sido afectado de manera arbitraria por la autoridad administrativa, de ahí que tratándose de actividades reguladas, la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, exija se acredite fehacientemente el derecho subjetivo, derivado de la norma objetiva, pues no puede autorizarse el ejercicio de una actividad, sin que haya derecho subjetivo previo, tutelado por la norma y reconocido por la autoridad, a través de la licencia, aviso o permiso que para esos efectos se otorga, tal y como puede advertirse del contenido del párrafo segundo del artículo 39 de Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

En razón de lo anterior, resulta necesario plantear que el concepto de interés jurídico guarda una relación directa con la noción de derecho subjetivo, pues quien se ostenta con un interés jurídico para promover una secuela procesal contenciosa administrativa ante este Tribunal, debe



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021.

JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020.

—35—

acreditar durante el proceso, contar con la titularidad del derecho subjetivo que reclama pues el interés jurídico esencialmente implica tener un interés en la legalidad de los actos de autoridad, conferido por un derecho protegido en el orden legal aplicable.

Sirve de sustento a lo anterior la tesis jurisprudencial 2a./J. 141/2002, con número de registro 185377, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, en diciembre de dos mil dos, consultable en la foja doscientos cuarenta y uno, cuyos rubro y contenido son los siguientes:

INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. De los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y del que dio lugar a la Ley en vigor, se desprende que el legislador ordinario en todo momento tuvo presente las diferencias existentes entre el interés jurídico y el legítimo, lo cual se evidencia aún más en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos de mil novecientos ochenta y seis, y mil novecientos noventa y cinco. De hecho, uno de los principales objetivos pretendidos con este último, fue precisamente permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran acceder al procedimiento en defensa de sus intereses. Así, el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

Asimismo, robustece a lo anterior la tesis aislada número VII.2o.C.33 K, sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, Página 1299, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. ELEMENTOS QUE LO COMPONEN. El interés jurídico plasmado en el numeral 73, fracción V, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, es considerado como uno de los presupuestos procesales para la procedencia del juicio de garantías, y debe ser entendido bajo dos elementos: el acreditamiento y la

afectación. Tales aspectos necesariamente deben conjugarse para cumplir con el presupuesto de procedencia de la causa constitucional por excelencia referida. Esto es, de faltar alguno, se está indefectiblemente en el supuesto de improcedencia descrito. Lo anterior porque es factible ostentarse titular de determinado derecho, pero éste no verse afectado por los órganos del Estado o, en su caso, estar disfrutando de ese derecho sí afectado por la autoridad y no tener el respaldo legítimo y legal sobre él, ya que en este último tópico se estaría en el caso de un interés simple. Por ello, es requisito sine qua non (sin el cual no), se reúnan ambos supuestos.

Bajo esa tesitura, se advierte que el artículo 39, de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, **exige a quien promueva un juicio de nulidad, la acreditación de un interés jurídico cuando se pretenda obtener una sentencia que permita la realización de una actividad regulada**, lo cual significa que el accionante debe de acreditar que es titular de un derecho que se encuentre tutelado por la norma jurídica, y que le permite acudir ante este Órgano Jurisdiccional a reclamar su incumplimiento.

Así, para efecto de acreditar un interés jurídico, el actor debe probar que es titular de un derecho tutelado por la norma jurídica, así como que ese derecho fue o continúa siendo afectado por un acto de autoridad perteneciente a la Administración Pública de la Ciudad de México, pues sólo así podría decirse que verdaderamente se afecta la esfera jurídica del demandante.

Ahora bien, es necesario hacer mención que para requerir la acreditación del interés jurídico a la parte actora, es necesario que se le exija la exhibición para tal efecto, de la licencia, permiso, o autorización con la que acredite la legalidad de las actividades reguladas que realiza, y que dicha exigibilidad solamente podrá materializarse únicamente si se tiene la certeza de que el lugar en donde se llevó a cabo la visita de verificación efectivamente se advirtió la realización de los hechos que se le atribuyen al actor, toda vez que en el caso de no acreditarse tal situación, resultaría innecesario plantear tal requerimiento, razón por la cual, se toma como prueba plena y fehaciente de que se lleva a cabo la realización de actividades reguladas, por lo que, debe recurrirse a la visita a la demandante, la orden y el acta de visita de verificación respectivas, en



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021.
JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020.

—37—

virtud que dicha manifestación es la base para determinar si el particular incurrió en faltas que trasgreden las disposiciones jurídicas aplicables a la materia en concreto.

Sirve de apoyo la Tesis Aislada: I.1º.A.188 A, Décima Época, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa dentro del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, febrero de dos mil dieciocho, libro cincuenta y uno, tomo III, página 1439, que a la letra indica:

INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE NULIDAD PROMOVIDO CONTRA LA SANCIÓN IMPUESTA CON MOTIVO DE UN PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA RESPECTO DE ACTIVIDADES REGULADAS. PARA EXIGIR AL PARTICULAR QUE LO ACREDITE MEDIANTE LA EXHIBICIÓN DEL PERMISO, LICENCIA O AUTORIZACIÓN CORRESPONDIENTE, PRIMERO DEBE ACUDIRSE AL ACTA DE VISITA RESPECTIVA PARA CORROBORAR SI REALIZÓ LOS ACTOS QUE SE LE ATRIBUYEN, EN CASO DE QUE LOS NIEGUE (LEGISLACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO). En un juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México es insuficiente la impugnación de actos derivados de un procedimiento de verificación administrativa respecto de actividades reguladas para que, por ese solo hecho, se exija que los particulares, indefectiblemente, exhiban el permiso, licencia o autorización correspondiente para acreditar su interés jurídico, toda vez que pueden ocurrir situaciones en las que sean sancionados por un hecho o actividad que no realizaron; caso en el cual, primero debe existir certeza de que en el lugar donde se practicó la verificación efectivamente se llevan a cabo actividades reguladas y, posteriormente, de ser el caso, exigir la exhibición del documento que las permita. Estimar lo contrario, implicaría incurrir en una petición de principio, ya que si lo que se controvierte es la sanción impuesta a un particular por llevar a cabo actos regulados sin contar con la licencia o autorización respectiva y éste alega que tal determinación es ilegal, en virtud de que no realizó las actividades que se le atribuyen, lo primero que debe corroborarse es si los hechos sancionados ocurrieron y no si se cuenta con un permiso para ello, toda vez que, si no se acreditara que se realizaron las actividades reguladas, sería innecesario exigirlo. Luego, tomando en consideración que los actos administrativos gozan de la presunción de legalidad, la prueba fehaciente de que ocurrieron los hechos señalados la constituye el acta de visita respectiva, pues ésta es la base para determinar si un particular incurrió en faltas a la legislación aplicable, al ser en el que los verificadores designados asientan los datos y situaciones que con sus sentidos adviertan al ejecutar una inspección.

Derivado de lo anteriormente expuesto, resulta claro que contrario a lo argumentado por la autoridad demandada en la causal de improcedencia y sobreseimiento que se analiza, la parte actora sí acredita su interés

jurídico, toda vez que, como ya quedó demostrado en párrafos anteriores, para efecto de acreditar la legalidad de la actividad regulada observada al momento de la visita de verificación, exhibió durante la diligencia, como en el presente juicio, el Aviso para el funcionamiento de Establecimientos Mercantiles con giro de Bajo Impacto folio Tdato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX de doce de junio de dos mil dieciocho, concatenado con la revisión del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano vigente para Tláhuac.

X. FIJACIÓN DE LA LITIS. De conformidad con lo establecido en el artículo 98 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, la controversia en el presente asunto consiste en determinar la legalidad o ilegalidad de la Orden de visita de verificación de dieciocho de febrero de dos mil veinte y el Acta de visita de verificación de diecinueve de febrero de dos mil veinte, lo que traerá como consecuencia que se reconozca su validez o se declare la nulidad.

XI. ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE NULIDAD DEL ESCRITO INICIAL DE DEMANDA. Previo análisis de los argumentos vertidos por las partes y valoración de las constancias que integran el expediente en que se actúa, a las que se valoran conforme a lo preceptuado por los artículos 91 fracción I y 98 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, se procede al estudio del fondo del asunto.

En el **primer** concepto de nulidad la parte actora argumenta que “...al emitir la Orden de Visita de Verificación Administrativa con número de expediente Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX con número de folio

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, dirigida para el C. Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

REPRESENTANTE LEGAL DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA Dato Personal Art. 186 LT
Dato Personal Art. 186 LT

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX” **Y/O PERSONA PROPIETARIA Y/O TITULAR Y/O**

POSEEDORA Y/O OCUPANTE Y/O DEPENDIENTE Y/O ENCARGADA Y/O

RESPONSABLE Y/O ADMINISTRADORA DEL INMUEBLE UBICADO EN Dato Personal Art.
Dato Personal Art.

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMXDato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX **CON**

DENOMINACIÓN Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX **violenta en perjuicio de mi**



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021.

JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020.

—39—

representada la garantía de seguridad jurídica y legalidad, **TODA VEZ QUE TIENE UN DERECHO ADQUIRIDO, SOBRE EL ESTABLECIMIENTO MERCANTIL QUE NOS OCUPA**, transgrediendo en mi perjuicio los artículos 2 Fracción X, XII, XIII BIS, 3, 5, 6 fracciones II, VIII, IX y X, 7 fracciones III y IV, 24, 25, 35, 98 y demás relativos de la Ley de Procedimiento Administrativo, en relación a lo establecido por los artículos 15 fracción III, últimos dos párrafos y demás relativos del Reglamento de verificación Administrativa, asimismo el artículo 7 inciso A de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa...”

Continúa señalando la parte actora que, “...al emitir la Orden de Visita de Verificación Administrativa con número de expediente Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX con número de folio Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, determina verificar **“el cumplimiento de lo establecido en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Tláhuac” sic, respecto a la zonificación, aprovechamiento, destinos y normatividad aplicable en materia de Desarrollo Urbano**”, sin embargo, la autoridad hoy demandada no señala de manera precisa y clara cual Programa Parcial o Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Tláhuac, toda vez que existe un derogado. De ahí entonces la falta de claridad y congruencia en su ordenamiento jurídico aplicable, dejando en un absoluto estado de indefensión a mi mandante ante su ilegal actuar...”

Al respecto la autoridad demandada, en su oficio de contestación manifiesta que “...con la emisión de la Orden de visita de verificación Administrativa de fecha 18 de febrero de dos mil veinte, **no se transgrede o desconoce algún derecho adquirido a la parte actora**, ya que el objetivo de esta autoridad demandada es verificar que los particulares cumplan con las disposiciones jurídicas en materia de desarrollo urbano para lo cual tiene todas las facultades para practicar visitas domiciliarias...”.

Asimismo, señaló que “...en ningún momento se dejó en estado de indefensión a la hoy actora, toda vez que claramente se especifican las

circunstancias por las cuales esta autoridad emitió la Orden de Visita en comento, en la que se señala de manera clara que esta autoridad administrativa cuenta con la facultad de verificar que se cumpla con el 'Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Tláhuac' (sic) el cual, debe entenderse que se refiere al que se encuentre vigente al momento en que se lleva a cabo la visita de verificación correspondiente..."

A consideración de este Pleno Jurisdiccional el concepto de nulidad en estudio es en una parte **inoperante**, y en otra **infundado** por las razones jurídicas que enseguida se explican.

Este Pleno Jurisdiccional considera **inoperante** la parte del concepto de nulidad en el cual manifiesta la actora que ha venido ejercitando de manera continua e indeterminada el uso de suelo solicitado a través del Certificado de Zonificación de Uso del Suelo Permitido con número de folio Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX de dos de febrero de dos mil dieciocho, motivo por el cual, no tiene la obligación de renovar o revalidar el mismo, ya que el mismo fue validado a través del Aviso para el funcionamiento de Establecimientos Mercantiles con giro de Bajo Impacto.

En principio es importante señalar que con la emisión de la Orden de Visita de Verificación Administrativa emitida dentro del expediente administrativo número Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, respecto del inmueble ubicado en Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX denominación Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX no se transgrede o desconoce algún derecho adquirido de la parte actora.

Lo anterior se dice así, puesto que conforme a los artículos 25, Apartado B, Sección Segunda, fracción I, del Estatuto Orgánico del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México y 14, apartado A, fracción I, inciso c), de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, es facultad de la Dirección de Verificación de las Materias del Ámbito Central del referido Instituto emitir y practicar

48



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

órdenes de visita de verificación en materia de uso de suelo y desarrollo urbano.

En este orden de ideas, la práctica de una visita de verificación en el domicilio de la actora no implica el desconocimiento o privación de algún derecho adquirido, ya que el objetivo de la autoridad demandada es verificar que los gobernados cumplan con las disposiciones jurídicas en materia de desarrollo urbano, para lo cual forzosamente tiene que ingresar al domicilio.

Máxime, si se considera que en el artículo 16, párrafo dieciséis, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se faculta a la autoridad administrativa para practicar visitas "domiciliarias" con la finalidad de cerciorarse del cumplimiento de los reglamentos sanitarios y de policía, sujetándose a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

Robustece el aserto jurídico anterior, la jurisprudencia por reiteración de criterios VI.3o.A. J/23, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, correspondiente al mes de noviembre de dos mil dos, página mil cincuenta, cuyo rubro y texto refieren:

ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA QUE SEÑALA EN FORMA PRECISA EL DOMICILIO A VISITAR. NO VIOLA EL ARTÍCULO 16 DE LA CARTA MAGNA.

Si de la referida orden se advierte que señala en forma precisa el domicilio a visitar, aun cuando la misma mencione que se les debe permitir a los visitantes el acceso al establecimiento, oficinas, locales, instalaciones, talleres, fábricas, bodegas y cajas de valores, ello debe entenderse en el sentido de que se trata de tales instalaciones pero dentro del mismo domicilio fiscal señalado en la orden de visita; por tanto, no puede considerarse que se deje al arbitrio de los visitantes el designar el domicilio o domicilios para llevar a cabo la diligencia, ya que no se observa esa atribución; por lo que la orden no tiene el carácter de genérica y por ello no es violatoria del citado precepto constitucional.

En ese orden de ideas, el argumento en estudio es **inoperante**, ello es así, puesto que con dichas manifestaciones no se controvierte el contenido de

la Orden y el Acta de Visita de Verificación impugnadas o se pone en evidencia la existencia de algún vicio de ilegalidad, antes bien, la parte actora únicamente se limita a señalar que el establecimiento mercantil del cual es titular funciona correctamente y cuenta con los permisos administrativos correspondientes, lo cual resulta insuficiente para desvirtuar su presunción de validez. Máxime que si la sociedad accionante no combate por vicios propios la Orden y el Acta de Visita de Verificación impugnadas, es indudable que sus argumentos deben tildarse como inoperantes.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, el contenido de la jurisprudencia número 1a./J. 85/2008, que aparece publicada en el apéndice del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en septiembre de dos mil ocho, Tomo XXVIII, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostenida por su Primera Sala, con número de registro 169004, correspondiente a la Novena Época, contenido que se reproduce a continuación:

AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado reiteradamente que una de las modalidades de la inoperancia de los agravios radica en la repetición de los argumentos vertidos en los conceptos de violación. Al respecto, conviene aclarar que si bien una mera repetición, o incluso un abundamiento en las razones referidas en los conceptos de violación, pueden originar la inoperancia, para que ello esté justificado es menester que con dicha repetición o abundamiento no se combatan las consideraciones de la sentencia del juez de distrito. Este matiz es necesario porque puede darse el caso de que el quejoso insista en sus razones y las presente de tal modo que supongan una genuina contradicción de los argumentos del fallo. En tal hipótesis la autoridad revisora tendría que advertir una argumentación del juez de amparo poco sólida que pudiera derrotarse con un perfeccionamiento de los argumentos planteados ab initio en la demanda. Sin embargo, también puede suceder que la repetición o abundamiento de los conceptos de violación no sea más que un mero intento de llevar sustancia a la revisión, siendo que las razones sostenidas tanto en los conceptos de violación como en los agravios ya fueron plenamente respondidas por el juzgador. En estos casos, la autoridad revisora debe cerciorarse de que el fallo recurrido presenta una argumentación completa que ha contestado adecuadamente todos los planteamientos de la demanda de amparo, tanto en lo cualitativo como en lo cuantitativo, para estar en aptitud de declarar la inoperancia de los agravios al concluir que aun cuando el recurrente intenta abundar o profundizar sus conceptos de violación, con ello no combate la ratio decidendi del fallo recurrido.

aprovechamiento permitido en el “Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Tláhuac”.

En ese contexto, este Pleno Jurisdiccional considera que la autoridad demandada sí cumplió con los requisitos legales que debe contener toda orden de visita de verificación, en concreto para el asunto que nos ocupa, señalar el objeto y alcance de dicha orden, requisitos que prevé el artículo 15 del Reglamento de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, que dispone a la letra lo siguiente:

Artículo 15. Toda visita de verificación únicamente podrá ser realizada por el Servidor Público Responsable, previa Orden de Visita de Verificación escrita de la autoridad competente. Esta orden deberá contener, cuando menos, lo siguiente:

I. Fecha de expedición;

II. Número de folio u oficio que le corresponda;

III. Domicilio o ubicación por fotografía del establecimiento en el que se desahogará la visita de verificación, y en su caso, nombre del propietario, poseedor o conductor del vehículo a verificar;

IV. Objeto y alcance de la visita de verificación;

V. Cita precisa de los preceptos legales y reglamentarios indicando los artículos, párrafos y en su caso fracciones del mismo, en los que se establezcan las obligaciones que debe cumplir los visitados y que serán revisadas o comprobadas en la visita de verificación;

VI. La descripción del lugar o vehículo objeto de la verificación;

VII. Las medidas cautelares y de seguridad que sean procedentes para el caso en que se detecte la existencia de circunstancias que impliquen un peligro para la seguridad del establecimiento, la integridad de las personas o de sus bienes, la seguridad pública o la salud general; y, en su caso, la mención de remisión al depósito el vehículo objeto de verificación con el fin de inhibir la actividad irregular, así como todas aquellas medidas y acciones que permitan cumplir con dicho objetivo;

VIII. Fundamento, cargo, nombre, firma autógrafa y/o electrónica del servidor público que expida la orden de visita de verificación;

IX. Números telefónicos, páginas de internet o cualquier otro mecanismo que permita al visitado corroborar la identidad y vigencia del Servidor Público Responsable;

X. Plazo y domicilio de la autoridad ante la que debe presentarse el escrito de observaciones y ofrecer pruebas con relación a los hechos asentados en el Acta de Visita de Verificación, y



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021.
JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020.

—45—

XI. Los demás que señalen los ordenamientos legales o reglamentarios aplicables.

El objeto de la orden de Visita de Verificación es el señalamiento en forma precisa y determinada de las obligaciones a cargo del visitado que se van a revisar y que se encuentran contenidas en disposiciones legales y reglamentarias.

El alcance de la orden de Visita de Verificación es la enumeración de la cosa, elemento, documentos y períodos relacionados con el Objeto de la Orden de Visita de verificación.

Se podrá emitir Orden de Visita de Verificación de carácter complementario, con el exclusivo objeto de cerciorarse que el visitado ha subsanado las irregularidades administrativas que se hayan detectado.

Es importante aclarar que en cuanto al objeto de la orden de visita de verificación, la autoridad señaló que el mismo consistía en comprobar que en el inmueble visitado ubicado Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMXDato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX con denominación Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX cumpliera con la zonificación y aprovechamiento permitido en el "Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Tláhuac".

De igual manera, respecto al alcance de la visita de verificación, en cumplimiento del artículo transcrito en líneas precedentes, en el acto impugnado se señaló que éste consistía en comprobar el aprovechamiento observado en el inmueble; la actividad observada al interior del inmueble; las mediciones siguientes: superficie total del predio y superficie destinada para el aprovechamiento observado en el interior del inmueble; si el inmueble cuenta con área libre frontal: distancia de alineamiento al parámetro de la edificación, aprovechamiento de esa área libre, superficie de esa área libre frontal; dimensiones (metros lineales) del frente o frentes del inmueble hacia vialidad o vialidades, haciendo mención en la orden multicitada que para el cumplimiento del objeto y alcance, el visitado debía exhibir el Certificado de zonificación correspondiente, así como, el Aviso para la operación del establecimiento mercantil emitido por autoridad competente, que ampare la legalidad del funcionamiento y aprovechamiento del suelo en el inmueble objeto de la presente visita, por

lo que, contrario a los argumentos de la sociedad actora, en la orden de visita de verificación sí se precisó la normatividad que contiene las obligaciones que debe cumplir el visitado y que, por ende, serían revisadas o comprobadas, esto es, el *Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Tláhuac*.

Bajo esta lógica, la autoridad demandada, se reitera, si fundó y motivó adecuadamente el acto impugnado, de forma que se cumplieron los requisitos legales que debe tener toda orden de visita en materia de Desarrollo Urbano, con relación al inmueble ubicado en

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, con denominación Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX sin que durante la secuela procedimental se haya aportado medio probatorio alguno que desvirtúe lo contrario.

Ahora bien, contrario a lo estimado por la parte actora, si bien en el texto de la Orden de Visita de Verificación la autoridad demandada señaló que el objeto de la visita era corroborar que se cumpliera con el “Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Tláhuac”, sin especificar su fecha de publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México; también es verdad que dicha circunstancia no causa agravio a la parte actora ya que, por un lado, debe entenderse que se refiere al Programa Delegacional vigente en el momento en que se practicó la visita y, por otro, que será hasta la emisión de la resolución administrativa en la que se determine si cumplió o no con las obligaciones establecidas en dicho instrumento jurídico. Por tanto, es válido sostener que no existe violación a los principios de legalidad y seguridad jurídicas previstos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que a pesar de que la autoridad demandada no señaló la fecha de publicación del “Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Tláhuac”; lo cierto es que sí delimitó correctamente el objeto y alcance de la visita de verificación.



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021.

JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020.

—47—

En el **segundo** concepto de nulidad, la parte actora manifiesta que *“...la autoridad hoy demandada, fundamenta en la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito federal, Hoy Ciudad de México, sin embargo, pierde de vista que dicha facultad es única y exclusiva de la autoridad Delegacional, Hoy Alcaldía, conforme a lo estipulado en el artículo 7 apartado A fracción I de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa, en razón de que no tiene la competencia para verificar y mucho menos para resolver u ordenar el objeto y alcance en materia de Establecimientos Mercantiles...”*

Continua argumentando que *“...el actuar de la ahora demandada violenta la esfera jurídica de mi representada, toda vez que, en términos de las disposiciones legales y reglamentarias aplicable en el Distrito Federal, hoy Ciudad de México y en términos de lo establecido por el artículo 7 apartado B fracción I incisos a) de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa la única autoridad facultada para resolver en materia de Establecimientos Mercantiles, es exclusivamente la Delegación Política, que para el caso que nos ocupa será entonces la Alcaldía Tláhuac...”*

A criterio de este Pleno Jurisdiccional, el concepto de nulidad a estudio es **infundado**, porque contrario a lo señalado por la accionante, del estudio y análisis exhaustivo que realiza esta Sala revisora tanto a las constancias que integran el expediente de nulidad como a los diversos ordenamientos jurídicos aplicables al caso a estudio, se advierte que existe una competencia coordinada entre las Alcaldías de la Ciudad de México y el Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, para vigilar y verificar el cumplimiento de las disposiciones así como para aplicar sanciones en materia de desarrollo urbano, tal como se demuestra a continuación.

Cabe aclarar que de la lectura que se realiza a la orden de visita de verificación, se advierte que la misma fue emitida en materia de desarrollo urbano mas no en materia de establecimientos mercantiles, luego, de la lectura que se realiza al texto de la orden de visita de verificación

impugnada se advierte que la autoridad emisora citó, entre otros preceptos jurídicos, los artículos 25, Apartado B, Sección Segunda, fracciones I y II, del Estatuto Orgánico del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México y 14, apartado A, fracción I, inciso c), de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, preceptos legales que disponen lo siguiente:

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

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:

(...)

Sección Segunda. La Dirección de Verificación de las Materias del Ámbito Central, es competente para:

I. Supervisar, formular, expedir, practicar y emitir las órdenes de visitas de verificación en las materias competencia del Instituto establecidas en la Ley, en términos del presente Estatuto;

II. Controlar, vigilar, supervisar, dirigir, revisar, formular, determinar, emitir y ejecutar las órdenes relativas a las medidas de seguridad y sanciones en los términos que prevean las leyes, según el caso;

**LEY DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD
DE MÉXICO**

Artículo 14. En materia de verificación administrativa el Instituto y las Alcaldías tienen las siguientes competencias:

A. El Instituto tendrá las atribuciones siguientes:

I. Practicar visitas de verificación administrativa en materias de:

(...)

c) Desarrollo Urbano;

(...)



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

De los preceptos legales transcritos se advierte medularmente, que el Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, a través de la Dirección de Verificación de las Materias del Ámbito Central (autoridad emisora de la orden impugnada) es competente para supervisar, formular, expedir, practicar y emitir órdenes de visitas de verificación en materia de desarrollo urbano.

Ahora bien, cabe precisar que las facultades tanto de las personas titulares de las Alcaldías como del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México también se encuentran previstas en el artículo 53 apartado B, numeral 3, incisos a) y b), fracciones III y XXII de la Constitución Política de la Ciudad de México, cuyo contenido, para su mejor comprensión se inserta en la forma siguiente.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO	
FACULTAD EXCLUSIVA	COORDINADA
<p>Artículo 53 Alcaldías (...) B. De las personas titulares de las alcaldías. (...) 3. Las personas titulares de las alcaldías tendrán las siguientes atribuciones: (...) b) De manera exclusiva: (...)</p> <p>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;</p>	<p>Artículo 53 Alcaldías (...) B. De las personas titulares de las alcaldías. (...) 3. Las personas titulares de las alcaldías tendrán las siguientes atribuciones: (...) b). En forma coordinada con el Gobierno de la Ciudad de México u otras autoridades: (...)</p> <p>III. Vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como aplicar las sanciones que correspondan en materia de medio ambiente, mobiliario urbano, desarrollo urbano y turismo; (...)</p>

Del precepto legal transcrito, se advierte, en primer término, que las personas titulares de las Alcaldías cuentan con diversas atribuciones entre

las cuales **serán exclusivas de las personas titulares de las Alcaldías**, las previstas en la fracción XXII consistentes en vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones y aplicar las sanciones correspondientes en materia de establecimientos mercantiles, establecimiento 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**.

Por otra parte, se advierte que las personas titulares de las Alcaldías cuentan con diversas atribuciones las cuales ejercerán **en forma coordinada con el Gobierno de la Ciudad de México u otras autoridades**, tales como las previstas en la fracción III consistentes en vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones y aplicar las sanciones correspondientes en materia de medio ambiente, mobiliario urbano, **desarrollo urbano** y turismo.

Derivado de lo anteriormente expuesto se desprende, que en el citado precepto legal existe una aparente contradicción entre lo dispuesto en el mismo precepto legal, generando así un conflicto concerniente a la delimitación de la competencia de las autoridades para verificar el cumplimiento de las disposiciones y aplicar sanciones en materia de desarrollo urbano, toda vez que por una parte el citado precepto legal señala que las personas titulares de las Alcaldías tienen la facultad **exclusiva** para llevar a cabo verificaciones y aplicar sanciones en materia de desarrollo urbano, luego, por otra parte, se señala que respecto a dicha materia, las Alcaldías tendrán atribuciones que llevarán a cabo en forma **coordinada** con el Gobierno de la Ciudad de México u otras autoridades, por tanto, efectivamente, de lo establecido en el artículo 53 de la Constitución Política de la Ciudad de México se desprende la competencia concurrente entre las autoridades ya señaladas.

En esa tesitura, del cúmulo de preceptos previamente transcritos resulta posible concluir que se trata de una competencia concurrente, tanto del

53



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021.

JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020.

—51—

Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, como de los Titulares de las Alcaldías del Gobierno de la Ciudad de México, verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones jurídicas y administrativas en materia de desarrollo urbano y uso de suelo, por tanto, evidentemente se trata de la actualización de una antinomia en el mismo precepto legal.

Entonces, ante la problemática planteada surge la necesidad de que el juzgador recurra a los métodos de interpretación para efecto de dilucidar cuál de las disposiciones establecidas será la aplicable al caso específico, sin perder de vista que si bien toda disposición jurídica debe aplicarse dentro del marco constitucional, también es cierto que ante la posible variedad de interpretaciones de la norma a estudio, su interpretación y aplicación debe hacerse ajustándose lo mayormente posible a la Constitución y conforme a la hipótesis que aporte un mayor beneficio.

Sin mayor preámbulo para el caso concreto ante la existencia de una contradicción en el mismo precepto legal, resulta preciso dilucidar cuál de las dos disposiciones es más concordante, compatible y cercana a la constitución, dicho lo anterior, debe precisarse que se está refiriendo al principio de interpretación conforme, el cual sustenta la idea de que ante la variedad de interpretaciones posibles de un dispositivo legal se debe dar solución optando por aquella hipótesis más acorde a la Constitución.

Por tanto, en atención al principio de interpretación conforme el juzgador debe procurar, siempre que sea posible ante la existencia de varias interpretaciones, preferir aquella que salve la aparente contradicción, pues la interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador.

Asimismo, el principio de interpretación conforme se ve reforzado por el principio pro-persona, contenido en el artículo 1 de la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de invalidez de la norma.

En consecuencia, este Pleno Jurisdiccional, en observancia de tal deber y recurriendo al principio de interpretación conforme, llega a la conclusión de que la atribución de verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones jurídicas y administrativas en materia de desarrollo urbano y uso de suelo, debe entenderse como **una competencia coordinada**, tanto del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, como de los Titulares de las Alcaldías del Gobierno de la Ciudad de México.

Lo anterior, por tratarse de la interpretación que salva la aparente contradicción y permite otorgar certeza al gobernado respecto de las autoridades de la Administración Pública de la Ciudad de México que se encuentran legalmente facultadas para emitir ordenes de visita de verificación en materia de desarrollo urbano y uso de suelo.

Por tanto, es indudable que la autoridad demandada sí cuenta con facultades para ordenar la práctica de visitas de verificación en materia de desarrollo urbano y, por ende, cumple con el requisito previsto en el artículo 6° fracción I, de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, relativo a que todo acto administrativo debe ser emitido por autoridad competente. Robustece el aserto jurídico anterior, la tesis de jurisprudencia S.S. 18, sustentada por la Sala Superior de este Tribunal, en sesión extraordinaria de fecha diez de diciembre de dos mil catorce, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, el veinticinco de marzo de dos mil quince, de rubro y texto siguientes:

DIRECTORA DE VERIFICACIÓN DE LAS MATERIAS DEL ÁMBITO CENTRAL DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL. CUENTA CON EXISTENCIA LEGAL Y COMPETENCIA PARA EMITIR



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021.
JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020.

—53—

ÓRDENES DE VISITA DE VERIFICACIÓN. De acuerdo con el contenido de la tesis de jurisprudencia número doce aprobada por la Sala Superior de este Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, de voz: "ESTATUTO ORGÁNICO DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL. ES FUENTE DE CREACIÓN DE AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS CON SU RESPECTIVA COMPETENCIA" publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del diez de julio de dos mil trece: el referido Estatuto aprobado y expedido por el Consejo General de dicho Instituto, constituye una fuente legal de creación de autoridades administrativas por ser emitido por el órgano competente para ello (Consejo General), en observancia a los artículos 16, fracción I y Quinto Transitorio de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, en relación con los diversos 46 y 70 fracción VIII, ambos de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. Ahora bien, del Estatuto Orgánico en mención, se advierte la existencia de la Dirección General del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, quien tiene dentro de sus atribuciones ordenar la práctica de las visitas de verificación administrativa en el ámbito de su competencia del referido instituto, y para el ejercicio de sus atribuciones se auxiliará de la Coordinación de Verificación administrativa, de la cual depende la Dirección de Verificación de la Materia del Ámbito Central, cuyo titular es competente para supervisar, formular, expedir, practicar y emitir órdenes de visita de verificación en las materias de competencia del referido Instituto, de conformidad con lo establecido en el artículo 25, Apartado B, Sección Segunda, fracción I del Estatuto Orgánico del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal. Consecuentemente, la Directora de Verificación de las Materias del Ámbito Central cuenta con existencia jurídica y competencia para emitir órdenes de visita de verificación en las materias de competencia del referido Instituto.

En este entendido, es evidente que la autoridad que emitió el acto de que se duele la actora sí tiene la competencia para actuar en el procedimiento administrativo que nos ocupa, esto es, cuenta con existencia jurídica y competencia para emitir órdenes de visita de verificación en las materias de competencia del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, adversamente a la consideración de la accionante.

En el **tercer** concepto de nulidad expuesto en el escrito inicial de demanda, la parte actora argumenta sustancialmente que la Orden de Visita de Verificación de dieciocho de febrero de dos mil veinte, contraviene en su perjuicio los principios de legalidad y seguridad jurídica reconocidos en su favor por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que fue emitida en un procedimiento viciado desde su origen.

Por su parte, la autoridad demandada manifestó sustancialmente en su defensa, que los argumentos expuestos por la actora son infundados, ya que la Orden de Visita de Verificación fue emitida conforme a derecho.

Este Pleno Jurisdiccional estima que el concepto de nulidad a estudio es **inoperante**, esto es así porque la accionante pierde de vista que la Orden de Visita de Verificación es el acto con el cual da inicio el procedimiento administrativo de verificación, por lo cual, resulta ilógico afirmar que provenga de actos viciados de origen. Dicho de otro modo, en el orden cronológico del procedimiento administrativo de verificación no existe ningún acto previo a la Orden de Visita de Verificación, por tal motivo, su validez solamente depende de su contenido, pero no de otros actos previos.

De ahí que se considere inoperante el concepto de nulidad expuesto por la sociedad actora, ya que pretende demostrar la ilegalidad de la Orden de Visita de Verificación con base en argumentos ambiguos y superficiales.

Robustece el aserto jurídico anterior, la Jurisprudencia por reiteración de criterios I.4o.A. J/48, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, correspondiente al mes de enero de dos mil siete, página dos mil ciento veintiuno, cuya voz y texto refieren:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES. Los actos de autoridad y las sentencias están investidos de una presunción de validez que debe ser destruida. Por tanto, cuando lo expuesto por la parte quejosa o el recurrente es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación. Así, tal deficiencia revela una falta de pertinencia entre lo pretendido y las razones aportadas que, por ende, no son idóneas ni justificadas para colegir y concluir lo pedido. Por consiguiente, los argumentos o causa de pedir que se expresen en los conceptos de violación de la demanda de amparo o en los agravios de la revisión deben, invariablemente, estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de

55

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021.

JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020.

—55—



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado, porque de no ser así, las manifestaciones que se viertan no podrán ser analizadas por el órgano colegiado y deberán calificarse de inoperantes, ya que se está ante argumentos non sequitur para obtener una declaratoria de invalidez.

De donde se deduce que efectivamente la parte actora no formula realmente planteamiento alguno que desvirtúe los argumentos hechos valer por la autoridad demandada, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado por esta Juzgadora.

Visto lo anterior, con fundamento en el artículo 103, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, se **RECONOCE LA VALIDEZ** de los actos impugnados, consistentes en la orden y el acta de visita de verificación en materia de desarrollo urbano y uso de suelo, emitidas dentro del expediente administrativo Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX respecto del inmueble ubicado en Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMXDato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Por lo expuesto, y con fundamento en los 1, 15, fracción VII, 16 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, así como los diversos 116, 117 y 118 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, se

RESUELVE:

PRIMERO. Este Pleno Jurisdiccional es competente para conocer y resolver el recurso de apelación **RAJ.32707/2021** interpuesto en contra de la sentencia de veintidós de febrero de dos mil veintiuno pronunciada por la Primera Sala Ordinaria Especializada en Materia de Responsabilidades y Derecho a la Buena Administración de este Tribunal, en el juicio de nulidad **TJ/I-22318/2020**, en términos del Considerando I de este fallo.

SEGUNDO. Es **fundado** el agravio **tercero** hecho valer en el **RAJ.32707/2021** y suficiente para **REVOCAR** el fallo apelado, por lo que es

innecesario el estudio de los demás agravios planteado en el mismo, al haber quedado sin materia, en términos del Considerando VII de esta resolución.

TERCERO. Se **REVOCA** la sentencia de veintidós de febrero de dos mil veintiuno pronunciada por la Primera Sala Ordinaria Especializada en Materia de Responsabilidades y Derecho a la Buena Administración de este Tribunal, en el juicio de nulidad **TJ/I-22318/2020**, promovido por

Dato Personal Art. 186 LT

Dato Personal Art. 186 LT

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

, en su carácter de parte actora, de conformidad con el considerando VII de esta sentencia.

CUARTO. NO SE SOBRESEE el presente juicio, de conformidad con lo desarrollado en el Considerando IX, de la presente resolución.

QUINTO. Se **RECONOCE LA VALIDEZ** de la orden y el acta de visita de verificación en materia de desarrollo urbano y uso de suelo, emitidas dentro del expediente administrativo Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, respecto del inmueble ubicado en Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMXDato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, de conformidad con los fundamentos y motivos legales precisados en el Considerando XI de esta sentencia.

SEXTO. Para garantizar el acceso a la impartición de justicia, se hace saber a las partes que, en contra de la presente resolución, podrán interponer los medios de defensa que resulten procedentes en la Ley de Amparo; y, asimismo, se les comunica que, en caso de alguna duda en lo referente al contenido del presente fallo, podrán acudir ante la magistrada ponente a efecto de que les sea informado el sentido y alcance de esta resolución.

SÉPTIMO. NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE. Con copia autorizada de la presente resolución, devuélvase los autos del juicio de nulidad **TJ/I-22318/2020** a la Sala de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente del recurso de apelación número **RAJ.32707/2021**.



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

ASÍ POR MAYORÍA DE NUEVE VOTOS Y UNO EN ABSTENCIÓN, LO RESOLVIÓ EL PLENO JURISDICCIONAL DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN SESIÓN CELEBRADA EL DÍA **VEINTICUATRO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO**, INTEGRADO POR LOS C.C. MAGISTRADOS DOCTOR JESÚS ANLÉN ALEMÁN, **PRESIDENTE DE ESTE TRIBUNAL**, LICENCIADO JOSÉ RAÚL ARMIDA REYES, LICENCIADA LAURA EMILIA ACEVES GUTIÉRREZ, **QUIEN VOTO EN ABSTENCIÓN Y EMITE VOTO PARTICULAR QUE SE AGREGA AL PRESENTE PROYECTO**, LICENCIADA MARÍA MARTA ARTEAGA MANRIQUE, LICENCIADO JOSÉ ARTURO DE LA ROSA PEÑA, DOCTORA ESTELA FUENTES JIMÉNEZ, LICENCIADO IRVING ESPINOSA BETANZO, LICENCIADA REBECA GÓMEZ MARTÍNEZ, DOCTORA. MARIANA MORANCHEL POCATERRA Y LA DOCTORA XÓCHITL ALMENDRA HERNÁNDEZ TORRES.

FUE PONENTE EN ESTE RECURSO DE APELACIÓN LA C. MAGISTRADA DOCTORA MARIANA MORANCHEL POCATERRA.

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. SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS "I", QUIEN DA FE.

PRESIDENTE

MAG. DR. JESÚS ANLÉN ALEMÁN.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS "I".

MTRA. BEATRIZ ISLAS DELGADO.

LA MAESTRA BEATRIZ ISLAS DELGADO, SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS "I" DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, HACE CONSTAR QUE LA PRESENTE FOJA ES PARTE INTEGRANTE DE LA RESOLUCIÓN DICTADA POR EL PLENO JURISDICCIONAL DE ESTE TRIBUNAL, EN EL **RECURSO DE APELACIÓN NÚMERO RAJ.32707/2021 DERIVADO DEL JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020** DE FECHA VEINTICUATRO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, CUYOS PUNTOS RESOLUTIVOS SE TRANSCRIBEN A CONTINUACIÓN: **"PRIMERO.** Este Pleno Jurisdiccional es competente para conocer y resolver el recurso de apelación RAJ.32707/2021 interpuesto en contra de la sentencia de veintidós de febrero de dos mil veintiuno pronunciada por la Primera Sala Ordinaria Especializada en Materia de Responsabilidades y Derecho a la Buena Administración de este Tribunal, en el juicio de nulidad TJ/I-22318/2020, en términos del Considerando I de este fallo. **SEGUNDO.** Es fundado el agravio tercero hecho valer en el RAJ.32707/2021 y suficiente para REVOCAR el fallo apelado, por lo que es innecesario el estudio de los demás agravios planteado en el mismo, al haber quedado sin materia, en términos del Considerando VII de esta resolución. **TERCERO.** Se REVOCA la sentencia de veintidós de febrero de dos mil veintiuno pronunciada por la Primera Sala Ordinaria Especializada en Materia de Responsabilidades y Derecho a la Buena Administración de este Tribunal, en el juicio de nulidad TJ/I-22318/2020, promovido por Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX en su carácter de parte actora, de conformidad con el considerando VII de esta sentencia. **CUARTO. NO SE SOBREESE** el presente juicio, de conformidad con lo desarrollado en el Considerando IX, de la presente resolución. **QUINTO. Se RECONOCE LA VALIDEZ** de la orden y el acta de visita de verificación en materia de desarrollo urbano y uso de suelo, emitidas dentro del expediente administrativo IN Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, respecto del inmueble ubicado en Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX.

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX de conformidad con los fundamentos y motivos legales precisados en el Considerando XI de esta sentencia. **SEXTO.** Para garantizar el acceso a la impartición de justicia, se hace saber a las partes que, en contra de la presente resolución, podrán interponer los medios de defensa que resulten procedentes en la Ley de Amparo; y, asimismo, se les comunica que, en caso de alguna duda en lo referente al contenido del presente fallo, podrán acudir ante la magistrada ponente a efecto de que les sea informado el sentido y alcance de esta resolución. **SÉPTIMO. NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.** Con copia autorizada de la presente resolución, devuélvase los autos del juicio de nulidad TJ/I22318/2020 a la Sala de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente del recurso de apelación número RAJ.32707/2021."



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ.
32707/2021.

JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020

ACTOR: Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

AUTORIDAD DEMANDADA: DIRECTOR DE VERIFICACIÓN DE LAS MATERIAS DEL ÁMBITO CENTRAL DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

APELANTE: DIRECTOR DE VERIFICACIÓN DE LAS MATERIAS DEL ÁMBITO CENTRAL DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

VOTO PARTICULAR

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 9, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, la Magistrada Laura Emilia Aceves Gutiérrez, formula el presente voto particular, en relación a la resolución aprobada por la mayoría de los Magistrados Integrantes del Pleno jurisdiccional en el recurso de apelación al rubro citado, lo cual se realiza atendiendo a las consideraciones jurídicas que se exponen.

Por escrito presentado en la Oficialía de Partes de este Tribunal el once de marzo de dos mil veintiuno, **Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX**, demandó la nulidad de la orden y acta de visita de verificación de fecha dieciocho y diecinueve de febrero del dos mil veinte, respectivamente, ambas emitidas en el expediente número **Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX** por medio de las cuales se ordenó y llevó a cabo una visita de verificación en materia de desarrollo urbano en el inmueble ubicado en **Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX**

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Al dictarse la sentencia de primera instancia, la Sala de Origen declaró la nulidad de la orden de visita de verificación impugnada, bajo la consideración de que ésta fue emitida por el Director de Verificación de las Materias del Ámbito Central del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, quien si bien invocó diversos preceptos legales para fundar su competencia, lo cierto es que al entrar en vigor la Constitución Política de la Ciudad de México (diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho) y la Ley Orgánica de las Alcaldías (diecisiete de septiembre del dos mil dieciocho) se señaló en sus artículos 53, Apartado A, numeral 12, fracción II, Apartado b, numeral 3, fracción XII, Transitorio Primero y Trigésimo de la invocada Constitución, que es materia exclusiva de las Alcaldías conocer, entre otras, de la materia de desarrollo urbano y uso de suelo, así como vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones y aplicar las sanciones que correspondan en dichas materias, por lo que se concluyó que el mencionado Director, ya no tenía competencia para emitir la orden de visita de verificación impugnada.

En la resolución al recurso de apelación al rubro citado, aprobada por la mayoría de los Magistrados integrantes del Pleno jurisdiccional de este Tribunal, se determinó que debía revocarse la sentencia, ya que la atribución de verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones jurídicas y administrativas en materia de desarrollo urbano y uso de suelo, debe entenderse como una competencia coordinada, tanto del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, como de los Titulares de las Alcaldías del Gobierno de la Ciudad de México.



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSOS DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021

JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020

- 2 -

Determinación que a consideración de esta Juzgadora es incorrecta, porque los artículos 53 Apartado A, numeral 1, numeral 2 fracción XXI, numeral 12 fracción II, numeral 13, Apartado B, numeral 3 inciso a), fracción XXII e inciso b), fracción III, así como, primero y trigésimo transitorios de la Constitución Política de la Ciudad de México, a la letra disponen lo siguiente:

**“Artículo 53
Alcaldías**

A. De la integración, organización y facultades de las alcaldías

1. Las alcaldías son órganos político administrativos que se integran por un alcalde o alcaldesa y un concejo, electos por votación universal, libre, secreta y directa para un periodo de tres años.

Estarán dotadas de personalidad jurídica y autonomía con respecto a su administración y al ejercicio de su presupuesto, exceptuando las relaciones laborales de las personas trabajadoras al servicio de las alcaldías y la Ciudad.

Las alcaldías son parte de la administración pública de la Ciudad de México y un nivel de gobierno, en los términos de las competencias constitucionales y legales correspondientes. No existirán autoridades intermedias entre la o el Jefe de Gobierno y las alcaldías.

2. Son finalidades de las alcaldías:

...

XXI. Las demás que no estén reservadas a otra autoridad de la Ciudad y las que determinen diversas disposiciones legales.

...

12. Las alcaldías tendrán competencia, dentro de sus respectivas jurisdicciones, en las siguientes materias:

...

II. Obra pública y desarrollo urbano;

...

13. Las alcaldías y el Gobierno de la Ciudad establecerán, conforme a los principios de subsidiariedad y proximidad, convenios de coordinación, desconcentración y

descentralización administrativas necesarios para el mejor cumplimiento de sus funciones.

...

B. De las personas titulares de las alcaldías

...

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

a) De manera exclusiva:

...

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;

...

b) En forma coordinada con el Gobierno de la Ciudad de México u otras autoridades:

...

III. Vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como aplicar las sanciones que correspondan en materia de medio ambiente, mobiliario urbano, desarrollo urbano y turismo;

...

PRIMERO.- La Constitución Política de la Ciudad de México entrará en vigor el 17 de septiembre de 2018, excepto por lo que hace a la materia electoral, que estará vigente a partir del día siguiente al de su publicación, y a los supuestos expresamente establecidos en los artículos transitorios siguientes.

...

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."

De los preceptos Constitucionales en cita, se desprende lo siguiente:



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

- Las Alcaldías son órganos político-administrativos, que estarán dotadas de personalidad jurídica y autonomía con respecto a su administración y al ejercicio de su presupuesto, asimismo, que son parte de la administración pública de la Ciudad de México y un nivel de gobierno, en los términos de las competencias constitucionales y legales correspondientes, por lo que, no existirán autoridades intermedias entre la o el Jefe de Gobierno y las Alcaldías.
- Son finalidades de las Alcaldías, todas aquéllas que no estén reservadas a otra autoridad de la Ciudad y las que determinen diversas disposiciones legales, por lo que, las Alcaldías tendrán competencia dentro de sus respectivas jurisdicciones, entre otras, en materia de desarrollo urbano.
- Las Alcaldías y el Gobierno de la Ciudad, establecerán entre otros instrumentos jurídicos, convenios de coordinación administrativa necesarios para el mejor cumplimiento de las funciones de las Alcaldías.
- Las personas titulares de las Alcaldías tendrán, entre otras, la atribución de manera exclusiva, de vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como, aplicar las sanciones que correspondan en materia de uso de suelo y desarrollo urbano.
- Las Alcaldías tienen la facultad para que en forma coordinada con el Gobierno de la Ciudad de México u otras autoridades, vigilen y verifiquen administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como, apliquen

las sanciones que correspondan, entre otras materias, en lo relativo a desarrollo urbano.

- La Constitución Política de la Ciudad de México, entró en vigor el diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho, por tanto, que 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 la Constitución, continuarán aplicándose hasta que inicie la vigencia de aquellos que los sustituyan, siempre que no contravengan lo establecido en la propia Constitución.

En este contexto, es evidente que de conformidad con el artículo 53 Apartado A, numeral 1, numeral 2 fracción XXI, numeral 12 fracción II, Apartado B, numeral 3 inciso a), fracción XXII, así como, primero transitorio de la Constitución Política de la Ciudad de México (norma suprema para esta Entidad Federativa), a partir del diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho, las Alcaldías son considerados órganos político-administrativos, dotados de personalidad jurídica y autonomía con respecto a su administración y un nivel de gobierno, en los términos de las competencias constitucionales y legales correspondientes, cuyas finalidades son todas aquéllas que no estén reservadas a otra autoridad de la Ciudad, lo cual, les confiere competencia dentro de sus respectivas jurisdicciones, entre otras, en materia de desarrollo urbano, facultándolas de manera exclusiva, a efecto de vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como, aplicar las sanciones que correspondan en materia de uso de suelo y desarrollo urbano.

Consecuentemente, si la orden de visita de verificación administrativa impugnada, se emitió el dieciocho de febrero



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSOS DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021

JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020

- 4 -

del dos mil veinte, es evidente que tal acto se dictó con posterioridad a la entrada en vigor de la Constitución Política de la Ciudad de México, por tanto, si la referida orden se emitió con la finalidad de verificar administrativamente la materia de desarrollo urbano y uso de suelo, en relación con el predio ubicado en **Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX**

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

claro que, de conformidad con lo establecido en el artículo 53, Apartado B, numeral 3, inciso a), fracción XXII, de la Constitución en comento, la única autoridad competente para emitir dicha orden era el Titular de la Alcaldía Tláhuac atendiendo a la localización del predio sujeto a verificación, sin embargo, de la simple lectura efectuada a tal orden de visita, se desprende que la misma fue suscrita por el Director de Verificación de las Materias del Ámbito Central del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, de ahí que tal orden haya sido emitida por una autoridad incompetente.

Sin que sea óbice a lo anterior, lo aducido por la autoridad recurrente en el sentido que "...al existir una contradicción de lo señalado en el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ello, porque por una parte establece que es una facultad exclusiva de las Alcaldías la vigilar, verificar y sancionar en materia de desarrollo urbano y con posterioridad dispone que dichas Alcaldías en forma coordinada con el Gobierno de la Ciudad de México u otras autoridades, vigilará, verificará y sancionará en materia de desarrollo urbano, se debe entender lo precisado en dicho artículo realizando una interpretación auténtica de tal norma, siendo así, que de tal interpretación auténtica, se desprende que la intención de los legisladores que redactaron el artículo 53 en comento, fue en el sentido de que tanto las Alcaldías, como el Gobierno de la

Ciudad de México, este último a través del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, tengan competencia para emitir actor a efecto de vigilar, verificar y sancionar en materia de desarrollo urbano..."; ello es así, porque del análisis que se efectuó al artículo 53, Apartado B, numeral 3, inciso a), fracción XXII, e inciso b), fracción III, de la Constitución Política de la Ciudad de México, no se advierte que haya una contradicción entre lo dispuesto en el Apartado B, numeral 3, inciso a), fracción XXII, y lo establecido en el propio Apartado B, numeral 3, pero en su inciso b), fracción III.

Lo anterior, porque como quedó puntualizado en párrafos precedentes, de acuerdo con el artículo 53, Apartado B, numeral 3, inciso a), fracción XXII de la Constitución Política de la Ciudad de México, las personas titulares de las Alcaldías tendrán, entre otras, la atribución de manera exclusiva, de vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como, aplicar las sanciones que correspondan en materia de uso de suelo y desarrollo urbano.

En tanto, que de conformidad con el artículo 53, Apartado B, numeral 3, inciso b), fracción III, de la Constitución Política de la Ciudad de México, las Alcaldías tienen la facultad para que en forma coordinada con el Gobierno de la Ciudad de México u otras autoridades, vigilen y verifiquen administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como, apliquen las sanciones que correspondan, entre otras materias, en lo relativo a desarrollo urbano.

Situación la anterior que es de suma importancia, porque en términos de lo establecido en el propio artículo 53, Apartado A, numeral 13, de la Constitución Política de la Ciudad de México, las Alcaldías y el Gobierno de la Ciudad establecerán entre otros instrumentos jurídicos, convenios de coordinación



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSOS DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021

JUICIO DE NULIDAD: TJI-22318/2020

- 5 -

administrativa necesarios para el mejor cumplimiento de las funciones de las Alcaldías.

En ese sentido, es evidente que de la redacción contenida en el multicitado artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte en forma clara que las personas titulares de las Alcaldías tendrán, entre otras, la atribución de manera exclusiva, de vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como, aplicar las sanciones que correspondan en materia de uso de suelo y desarrollo urbano, asimismo, que para el ejercicio de esa atribución exclusiva, las Alcaldías y el Gobierno de la Ciudad, pueden establecer entre otros instrumentos jurídicos, convenios de coordinación administrativa necesarios para el mejor cumplimiento de esa función, derivado de lo cual, las Alcaldías tienen la facultad para que en forma coordinada mediante convenios de coordinación administrativa efectuados con el Gobierno de la Ciudad de México u otras autoridades, vigilen y verifiquen administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como, apliquen las sanciones que correspondan, entre otras materias, en lo relativo a desarrollo urbano.

Ello es así, porque una atribución exclusiva se entiende como aquella facultad que se confiere u otorga en forma específica, para que la ejerza determinada autoridad, sin que alguna otra autoridad pueda llevarla a cabo en forma autónoma o independiente.

Sirve de sustento al razonamiento anterior, la Jurisprudencia P./J. 14/2012 (9a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Décima Época,

publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro X, Julio de 2012 Tomo 1, consultable en la página 343, misma que se transcribe a continuación:

"MONUMENTOS ARQUEOLÓGICOS, ARTÍSTICOS E HISTÓRICOS CUYA CONSERVACIÓN SEA DE INTERÉS NACIONAL. EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTADES EXCLUSIVAS PARA LEGISLAR EN LA MATERIA. El artículo 73, fracción XXV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al Congreso de la Unión para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; esto es, sólo confiere atribuciones a la Federación, por conducto de su órgano legislativo y a través de la ley que al efecto expida, para establecer o no la posibilidad de que los Estados y los Municipios, en cuyo territorio se encuentren dichos bienes, intervengan, así como la forma en que deberán hacerlo."

En este orden de ideas, el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación, ha determinado que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Jurisprudencia 2a./J. 115/2005, estableció que para la fijación de la competencia de la autoridad en el acto de molestia, es necesario que en el documento se invoque la disposición legal, acuerdo o decreto que otorga las facultades a la autoridad emisora y, en caso de que tales normas legales contengan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle el apartado, fracción o fracciones, incisos y subincisos en que se apoya su actuación, pues de lo contrario, se dejaría al gobernado en estado de indefensión.

Asimismo, que cuando una norma jurídica otorga la posibilidad de que una autoridad que tiene competencia para ejercer determinado acto, pueda realizar con otra autoridad convenios de colaboración para que esos actos se puedan efectuar coordinadamente, debe citarse el convenio de coordinación correspondiente efectuado entre esas autoridades, con la finalidad de que tal acto se encuentre



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSOS DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021

JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020

- 6 -

debidamente fundamentado, y dar certeza al gobernado de que precisamente se están ejerciendo las facultades que prevé la ley, puesto que de lo contrario se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emite, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y si éste es o no conforme a la ley o a la Constitución para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo.

En efecto, el criterio anterior se encuentra contenido en la jurisprudencia PC.III.A. J/73 A (10a.), sustentada por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, correspondiente a la Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 69, Agosto de 2019 Tomo IV, consultable en la página 3872, cuyo rubro y texto son:

“INFRACCIONES A LA LEY DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO, EN UNA ZONA MUNICIPAL. PARA DETERMINAR, APLICAR Y EJECUTAR LAS SANCIONES CORRESPONDIENTES A QUIENES LAS COMETAN, DEBE CITARSE EL CONVENIO DE COORDINACIÓN CELEBRADO ENTRE EL ESTADO Y EL MUNICIPIO RESPECTIVO, A EFECTO DE QUE SE ENCUENTREN DEBIDAMENTE FUNDADAS. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 115/2005, de rubro: ‘COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.’, estableció que para la fijación de la competencia de la autoridad en el acto de molestia, es necesario que en el documento se invoque la disposición legal, acuerdo o decreto que otorga las facultades a la autoridad emisora y, en caso de que tales normas legales contengan diversos supuestos, se precisen con claridad y

detalle el apartado, fracción o fracciones, incisos y subincisos en que se apoya su actuación, pues de lo contrario, se dejaría al gobernado en estado de indefensión. Por su parte, el artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los Municipios tienen a su cargo las funciones del servicio público de tránsito, y de acuerdo al penúltimo párrafo de la citada fracción se prevé que los Municipios podrán celebrar con el Estado convenios de colaboración para que esos servicios se presten o ejerzan coordinadamente. Por ello, para determinar, aplicar y ejecutar las sanciones correspondientes a quienes incurran en infracciones a la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco, en una zona municipal, debe citarse el convenio de coordinación correspondiente celebrado entre el Estado y Municipio respectivo, a efecto de que se encuentren debidamente fundadas, y dar certeza al gobernado de que precisamente se están ejerciendo las facultades que prevé la ley. De lo contrario se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emite, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y si éste es o no conforme a la ley o a la Constitución para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo."

En ese sentido, del análisis al artículo 53, Apartado B, numeral 3, inciso a), fracción XXII, e inciso b), fracción III, de la Constitución Política de la Ciudad de México, no se advierte que haya una contradicción entre lo dispuesto en el Apartado B, numeral 3, inciso a), fracción XXII y lo establecido en el propio Apartado B, numeral 3, pero en su inciso b), fracción III; puesto que se insiste, en que de acuerdo con el artículo 53 en comento, las personas titulares de las Alcaldías tienen la atribución de manera exclusiva, de vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como, aplicar las sanciones que correspondan en materia de uso de suelo y desarrollo urbano, sin embargo, para el ejercicio de esa atribución exclusiva, las Alcaldías y el Gobierno de la Ciudad pueden establecer entre otros instrumentos jurídicos, convenios de coordinación administrativa necesarios para el mejor cumplimiento de esa función, derivado de lo cual, las Alcaldías tienen la facultad para que en forma coordinada mediante



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSOS DE APELACIÓN: RAJ.32707/2021

JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-22318/2020

- 7 -

convenios de coordinación administrativa efectuados con el Gobierno de la Ciudad de México u otras autoridades, vigilen y verifiquen administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como, apliquen las sanciones que correspondan, entre otras materias, en lo relativo a desarrollo urbano.

Consecuentemente, que, el Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México (autoridad perteneciente al Gobierno de la Ciudad de México), no puede efectuar en forma independiente y autónoma, ningún acto de vigilancia, verificación y sanción administrativa, en materia de desarrollo urbano y uso de suelo, en la circunscripción territorial de alguna Alcaldía, ya que en todo caso, para que dicho Instituto pudiera llevar a cabo cualquiera de esos actos, primero tendría que existir el convenio de coordinación administrativa, suscrito entre la Alcaldía respectiva y el Gobierno de la Ciudad de México, que faculte en forma expresa a dicho Instituto a efectuar cualquiera de los actos referidos en líneas precedentes.

Por ello, respetuosamente disiento de la decisión adoptada por la mayoría de los Magistrados que integran el Pleno Jurisdiccional de este Tribunal, en la resolución al recurso de apelación número RAJ.32707/2021.

Licenciada Laura Emilia Aceves Gutiérrez

Magistrada de la Sala Superior

Titular de la Ponencia Uno

