



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

**SEGUNDA SALA ORDINARIA.**

**JUICIO NÚMERO:** TJ/II-69605/2021

**ACTOR:** DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX  
DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX  
DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX

**AUTORIDAD DEMANDADA:**

DIRECTOR DE VERIFICACION DE LAS  
MATERIAS DEL AMBITO CENTRAL (AHORA  
DIRECTOR DE VERIFICACIÓN, SEGURIDAD Y  
CLAUSURAS DEL AMBITO CENTRAL) Y  
DIRECTOR DE CALIFICACIÓN EN MATERIA  
DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA; AMBAS  
AUTORIDADES DEL INSTITUTO DE  
VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA  
CIUDAD DE MÉXICO.

**MAGISTRADO PRESIDENTE E INSTRUCTOR:**  
MAESTRO FRANCISCO JAVIER BARBA  
LOZANO.

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:**  
LICENCIADA REFUGIO ARADYA NIETO TREJO

**SENTENCIA**

Ciudad de México, a siete de agosto de dos mil veintitrés.- Vistos para resolver en definitiva los autos del juicio contencioso administrativo citado al rubro, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 96 y 98 de la Ley de Justicia administrativa de la Ciudad de México, y

**RESULTANDO :**

1. Por escrito ingresado en este Tribunal el catorce de diciembre de dos mil veintiuno, **DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX** en su carácter de

apoderado legal de la persona moral denominada **DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX** **DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX**

**DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX** demandando la nulidad de la resolución administrativa de fecha tres de diciembre de dos mil veintiuno, emitida en el expediente de verificación **DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX** **DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX** junto con el procedimiento que le dio origen y las sanciones administrativas que derivan de la misma.

2. Admitida la demanda el catorce de diciembre de dos mil veintidós y corridos los traslados de Ley, la autoridad demandada, mediante oficio ingresado en este Tribunal el veintisiete de enero de dos mil veintidós, formulo contestación a la demanda, sosteniendo la validez y legalidad de los actos impugnados, bajo diferentes argumentaciones jurídicas.

3. Mediante escrito ingresado en este Tribunal el veinticinco de enero de dos mil veintidós, y en alcance a su escrito inicial de demanda, la parte actora formuló ampliación a la demanda en contra de la orden de visita de verificación **DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX** **DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX** **DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX** **DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX** que dio origen al procedimiento administrativo de verificación **DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX** **DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX**

333

TJ/II-69605/2021  
A-203189-2023

4. Admitida la ampliación de demanda el veintiséis de enero de dos mil veintidós y una vez corridos los traslados de Ley, las autoridades demandadas, mediante oficio ingresado en este Tribunal el diez de marzo de dos mil veintidós, formularon contestación a la ampliación de demanda, sosteniendo la validez y legalidad de los actos impugnados, bajo diferentes argumentaciones jurídicas.

5. Una vez transcurrido el término otorgada en el proveído de siete de julio de la presente anualidad, para que las partes formularan sus respectivos alegatos, sin que ninguna de ellas ejerciera tal derecho, se tuvo por cerrada tácitamente la instrucción en el presente juicio de nulidad y se procede a la emisión de la sentencia que en derecho corresponda, acorde a lo dispuesto por los artículos 94 y 96 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, lo cual se hace acorde a los siguientes:

### **CONSIDERANDOS:**

I. Este Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 122, Apartado A, Base VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, fracciones III y VIII, 27, tercer párrafo, 31, fracción I y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

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

En su única causal de improcedencia y sobreseimiento, las autoridades demandadas pertenecientes al Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, tanto en su oficio de contestación a la demanda como en aquel en el que formularon contestación a la ampliación a la demanda, plantean que el juicio debe sobreseerse en términos de lo que prevé el artículo 92, fracción VII, en relación con el segundo párrafo del artículo 39, ambos de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México; lo anterior, toda vez que la parte actora no acreditó su interés jurídico para interponerlo y sostiene su dicho, dado que la actora no cuenta con un Certificado Único de Zonificación de Uso de Suelo vigente.

Con base en los argumentos planteados por la parte demandada, esta Juzgadora analizará si el hoy actor acreditó o no su interés jurídico para promover la presente demanda, en contra del acto impugnado.

El Procedimiento Administrativo de Verificación inició con la Orden de Visita de Verificación Administrativa de veintiuno de mayo de dos mil diecinueve, con número de expediente DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX.  
DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX. lo anterior, con el objeto de comprobar que el cumplimiento a diversas disposiciones aplicables EN MATERIA DE DESARROLLO URBANO.



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

ACTOR:

JUICIO NÚMERO: T./II-69605/2021  
DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX

DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX,  
DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX,

2

Ahora bien, en la Resolución Administrativa de tres de diciembre de dos mil veintiuno, el Director de Calificación en Materia de Verificación Administrativa del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México determinó sancionar a la parte actora por no contar con un Certificado Único de Zonificación del Uso de Suelo vigente que avalara la legalidad del giro comercial de restaurante con venta de bebidas alcohólicas en el inmueble visitado, ante lo que impuso una sanción económica y la clausura total temporal del establecimiento mercantil de su propiedad. En tales condiciones, esta Juzgadora estima que la parte actora se encuentra obligada a acreditar su interés jurídico en términos del segundo párrafo del artículo 39 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

El interés jurídico, en sentido amplio, debe entenderse como la mera afectación a la esfera jurídica de un gobernado, puesto que ni de la Constitución, ni de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México se advierten elementos mayores de impartición de dicho concepto.

El artículo 2 de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, prevé lo siguiente:

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

*"...*

*"XIII. Interés legítimo: Derecho de los particulares para activar la actuación pública administrativa en defensa del interés público y la protección del orden jurídico;*

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

Por ello, con el interés legítimo se pretende la anulación de un acto administrativo contrario a las normas de acción y el interés jurídico consiste en la violación al derecho subjetivo que requiere de la administración pública el reconocimiento de una situación jurídica individualizada, entendiendo como tal la facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho y supone la conjunción de dos elementos inseparables:

- Una facultad de exigir y;
- Una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia

De tal manera que la legitimación para intervenir en el juicio de nulidad que se ventila ante este Tribunal, corresponde sólo a quien tenga un interés jurídico y no a aquel que posea una mera facultad o potestad o tenga un interés simple; es decir, a quien la norma jurídica objetiva no establezca en su favor alguna facultad de exigir.

334

T./II-69605/2021  
SENTENCIA



A-203180-2023

De esta forma, resulta procedente el juicio que intenten los particulares no sólo contra actos de la autoridad administrativa que afecten sus derechos subjetivos (interés jurídico), sino también, y queda latente la posibilidad, frente a violaciones que no lesionen propiamente intereses jurídicos, ya que basta una lesión objetiva a la esfera jurídica de la persona física o moral derivada de su peculiar situación que tiene en el orden jurídico, de donde se sigue que los preceptos de la ley analizada, al requerir un interés legítimo, como presupuesto de admisibilidad de la acción correspondiente, también comprende, por mayoría de razón, al referido interés jurídico, al resultar aquél de mayores alcances que éste.

Por ello, cuando un acto de autoridad afecta directa o indirectamente los derechos de una persona física o moral, causándole agravio, y la ley la faculta para impugnarlo, se configura el interés legítimo, que podrá acreditarse con cualquier documento legal o cualquier elemento idóneo que compruebe fehacientemente que se trata de la agraviada o agraviado; sin embargo, en caso de que la parte actora pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, deberá acreditar su interés jurídico mediante la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso.

Es indispensable que para reclamar la nulidad de este tipo de actos administrativos, el actor acredite su interés jurídico, de manera que sea el afectado el que reclame la violación de sus derechos y no otra persona, en razón de que, de ser persona distinta al afectado con el acto de autoridad, el que promueva el juicio contencioso, permite concluir que no se perjudica con dicho acto los intereses del promovente. Robustecen lo anterior los siguientes criterios jurisprudenciales:

*Época: Novena Época*  
*Registro: 166769*  
*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*  
*Tipo de Tesis: Aislada*  
*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*  
*Tomo XXX, Julio de 2009*  
*Materia(s): Administrativa*  
*Tesis: I.7o.A.642 A*  
*Página: 2121*

**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. EL ARTÍCULO 34, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY RELATIVA, AL DISPONER QUE CUANDO EL ACTOR PRETENDA OBTENER UNA SENTENCIA QUE LE PERMITA REALIZAR ACTIVIDADES REGULADAS, DEBE ACREDITAR SU INTERÉS JURÍDICO MEDIANTE LOS DOCUMENTOS QUE SEÑALA, NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE IGUALDAD.** El artículo 34, segundo párrafo, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, al disponer que cuando el actor pretenda obtener una sentencia que le permita realizar actividades reguladas, debe acreditar su interés jurídico mediante la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso, no transgrede la garantía de igualdad prevista en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no prevé calidad o condición específica inherente al promovente para acceder a la justicia que imparte dicho órgano jurisdiccional en los



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

ACTOR:

JUICIO NÚMERO: TJ/II-69605/2021  
DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX

DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX,  
DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX,

3

plazos, términos y condiciones que establece la indicada ley, sino que sólo exige acreditar la titularidad de la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso, a fin de controvertir los actos o decisiones de las autoridades administrativas.

**SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

Amparo directo 43/2009. Susana García Cárdenas. 15 de abril de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Valentín Omar González Méndez.

Nota: El criterio contenido en esta tesis no es obligatorio ni apto para integrar jurisprudencia en términos del punto 11 del capítulo primero del título cuarto del Acuerdo Número 5/2003 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de veinticinco de marzo de dos mil tres, relativo a las Reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis que emiten los órganos del Poder Judicial de la Federación, y para la verificación de la existencia y aplicabilidad de la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte.

Época: Novena Época

Registro: 172000

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXVI, Julio de 2007

Materia(s): Administrativa

Tesis: I.7o.A. J/36

Página: 2331

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. TRATÁNDOSE DE ACTIVIDADES REGLAMENTADAS, PARA QUE EL PARTICULAR IMPUGNE LAS VIOLACIONES QUE CON MOTIVO DE ELLAS RESIENTA, ES NECESARIO ACREDITAR NO SÓLO EL INTERÉS LEGÍTIMO SINO TAMBIÉN EL JURÍDICO Y EXHIBIR LA LICENCIA, PERMISO O MANIFESTACIÓN QUE SE EXIJA PARA REALIZAR AQUÉLLAS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).** Si bien es cierto que para la procedencia del juicio de nulidad basta que la demandante acredite cualquier afectación a su esfera personal para estimar acreditado el interés legítimo, también lo es que ello no acontece tratándose de actividades reglamentadas, pues para ello debe demostrar que tiene interés jurídico como lo establece el párrafo segundo del artículo 34 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Esto es, cuando se trate de obtener una sentencia que permita la realización de actividades reglamentadas, no es suficiente contar con la titularidad de un derecho, sino que se requiere la exhibición de la licencia, permiso o manifestación que se exija para la realización de tales actividades (interés jurídico), pues debe acreditarse que se han satisfecho previamente los requisitos que establezcan los ordenamientos correspondientes, a fin de demostrar que se tiene el derecho de reclamar las violaciones que se aduzcan con motivo de dichas actividades reglamentadas en relación con el ejercicio de las facultades con que cuentan las autoridades.

**SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

Revisión contencioso administrativa 70/2005. Directora Ejecutiva de Servicios Jurídicos de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Gobierno del Distrito Federal. 17 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Amelia Vega Carrillo.

Revisión contencioso administrativa 110/2005. Jefe Delegacional, Director General Jurídico y de Gobierno y Subdirector de Calificación de Infracciones, autoridades dependientes del Gobierno del Distrito Federal en

*la Delegación Tlalpan. 3 de noviembre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Amelia Vega Carrillo.*  
*Revisión contencioso administrativa 8/2007. Director General Jurídico y de Gobierno en la Delegación Xochimilco y otras. 7 de febrero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretaria: Aurora del Carmen Muñoz García.*  
*Revisión contencioso administrativa 14/2007. Director General Jurídico y de Gobierno en Tláhuac. 14 de marzo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Laura Iris Porras Espinosa.*  
*Revisión contencioso administrativa 34/2007. Francisco Javier Álvarez Rojas, autorizado de las autoridades demandadas pertenecientes a la Delegación Tlalpan del Gobierno del Distrito Federal. 16 de mayo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Irma Gómez Rodríguez.*

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 una situación particular respecto del orden jurídico.

Expuesto lo anterior y de la interpretación literal que se dé al segundo párrafo del artículo 39 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México; podría pensarse que el interés jurídico solo debe requerirse cuando el accionante pretenda obtener una sentencia que le permita realizar una actividad regulada hacia lo futuro; sin embargo, si la actividad regulada estaba siendo realizada, cesó o se culminó y la autoridad administrativa lo descubrió a través de los diversos procedimientos administrativos que tiene a su disposición, no puede el demandante argumentar que no requiere acreditar su interés jurídico, en tanto que no pretende una sentencia que le permita "continuar realizando" una actividad regulada, pues como se dijo, puede que dicha actividad ya haya concluido o la haya realizado hasta el momento en que se realizó la verificación.

No requerir su exhibición, generaría que los particulares podrían realizar acciones sin la correspondiente licencia, permiso, autorización o concesión expedida por la autoridad competente para ello y, al ser sancionados, esquivar dicha responsabilidad al señalar que ya no pretenden hacerlo.

En el caso sujeto a estudio, el objeto de la visita de verificación que diligenció la autoridad administrativa recayó sobre un inmueble en el que se realiza una actividad regulada, pero lo cierto es que como se expuso anteriormente, la visita versó sobre la materia de desarrollo urbano y la sanción se impuso por el hecho de no contar con un Certificado Único de Zonificación de Uso de Suelo vigente que avale la realización de la actividad mercantil de venta de alimentos preparados con venta de bebidas alcohólicas en envase abierto y al copeo.



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

ACTOR:

JUICIO NÚMERO: TJ/II-69605/2021  
DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX  
DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX  
DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX

4

Esta Juzgadora, da cuenta que en la especie durante la secuela procesal del presente juicio, la moral actora exhibió:

- Copia certificada del certificado único de zonificación de uso de suelo con número de folio DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX,  
DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX,  
DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX, de fecha dos de diciembre de dos mil trece, donde aparece en los usos de suelo permitidos,, el de restaurante con venta de bebidas alcohólicas, ver foja noventa y cinco de autos; y
- Original de la solicitud de revalidación del permiso para la operación de establecimientos mercantiles con giro de impacto vecinal con número de folio DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX de catorce de abril de dos mil veintiuno, ver foja ochenta y nueve de autos.

Es claro que con dichos documentos, expedidos a favor del inmueble propiedad de la parte actora, ubicado en **DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX**

**DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX** se satisface el interés jurídico de la parte actora pues, **como vemos, el inmueble visitado cuenta con un Certificado de Zonificación para Uso de Suelo Especifico que avala su legalidad en materia de desarrollo urbano. DE AHÍ QUE NO RESULTE ADECUADO CONSIDERAR QUE LA PARTE ACTORA NO ACREDITA SU INTERÉS JURÍDICO. CUANDO EXHIBE EL DOCUMENTO IDÓNEO CON EL CUAL DESVIRTÚA EL MOTIVO DE LA SANCIÓN QUE LE FUE IMPLEMENTADA Y MAS AUN CUANDO EL USO DE SUELO PARA RESTAURANTE CON VENTA DE BEBIDAS ALCOHOLICAS SE ENCUENTRAN AVALADOS POR TAL CERTIFICADO.**

En conclusión, no existen elementos suficientes para considerar que la parte actora no acreditó su interés jurídico en el presente asunto, por lo que la causal planteada por las autoridades demandadas, a través de su representante, es INFUNDADA.

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

IV.- Por razón de método, en primer término se analiza la causal de nulidad contenida en el tercer concepto de nulidad, plasmado en el escrito de ampliación de demanda, específicamente a fojas doscientas cincuenta y siete a doscientas cincuenta y nueve de autos, en las cuales el actor refiere esencialmente que la resolución administrativa impugnada fue emitida por autoridad legalmente incompetente como lo es el Director

336

TJ/II-69605/2021  
SENTENCIA



A-203180-2023

de Calificación en Materia de Verificación Administrativa del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México.

En relación con el anterior argumento, el Director de Calificación en Materia de Verificación Administrativa del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México refiere en su oficio de contestación a la demanda que dicha autoridad si cuenta con las facultades para resolver procedimientos administrativos de verificación como el ahora controvertido, tal y como se acredita con los preceptos legales citados en dicho acto de autoridad.

Una vez analizados los argumentos propuestos por las partes, y valoradas las pruebas existentes en autos acorde con el artículo 98, fracción I de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, los Magistrados integrantes de la Segunda Sala Ordinaria, concluyen que debe declararse la nulidad del acto controvertido, consistente en la resolución administrativa de tres de diciembre de dos mil veintiuno, emitida dentro del procedimiento administrativo de verificación DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX

fue emitida por el **Director de Calificación en Materia de Verificación Administrativa del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México**, quien se abstuvo de invocar los preceptos que lo facultan para actuar con la emisión del acto a debate, a pesar de que el segundo párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que todo acto de autoridad debe ser emitido por el servidor público facultado para tal efecto, fundando y motivando su competencia, de modo tal que no se deje lugar a dudas de que se está actuando en estricto respeto a los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Efectivamente esta Sala Juzgadora estima que la autoridad demandada carece de competencia legal para emitir el acto impugnado, toda vez que ningún artículo de los citados por la demandada en la resolución administrativa a debate tanto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Constitución Política de la Ciudad de México; Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de la Administración Pública de la Ciudad de México; Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México; Ley del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México; Estatuto Orgánico del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México; Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal y Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, contemplan y otorgan facultad alguna a la autoridad denominada **Director de Calificación en Materia de Verificación Administrativa del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México**, para emitir actos de autoridad como el controvertido en este juicio administrativo, ya que la demandada al emitir el acto a debate, dejó de observar lo establecido por los artículos 53, inciso B, numeral 3, inciso a, fracción XXII de la Constitución Política de la Ciudad de México y 14, fracción I,





Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

# DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX

DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX  
DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX.

5

inciso C, de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, los cuales expresamente señalan:

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

### Artículo 53

#### Alcaldías

...

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

#### a) De manera exclusiva:

### GOBIERNO Y RÉGIMEN INTERIOR

...

**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**;

## 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:

- a) Preservación del medio ambiente y protección ecológica;
- b) Mobiliario Urbano;
- c) Desarrollo Urbano;
- d) Turismo;
- e) Transporte público, mercantil y privado de pasajero y de carga;
- f) Las demás que establezcan las disposiciones legales que regulen el funcionamiento de las Dependencias del Gobierno de la Ciudad de México.



II. Ordenar y ejecutar las medidas de seguridad e imponer las sanciones previstas en las leyes, así como resolver los recursos administrativos que se promuevan.

Cuando se trate de actos emitidos por el Gobierno de la Ciudad de México, también podrá solicitar la custodia del folio real del predio de manera fundada y motivada, al Registro Público de la Propiedad y de Comercio de la Ciudad de México, cuando se trate de un procedimiento administrativo de verificación relacionado con desarrollo urbano u ordenamiento territorial, para evitar la inscripción de actos que impidan la ejecución de la resolución del fondo del asunto.

III. Emitir los lineamientos y criterios para el ejercicio de la actividad verificadora;

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

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:**

- a) Anuncios;
- b) Cementerios y Servicios Funerarios, y
- c) Construcciones y Edificaciones;

**d) Desarrollo Urbano:**

- e) Espectáculos Públicos;

**f) Establecimientos Mercantiles:**

- g) Estacionamientos Públicos;
- h) Mercados y abasto;
- i) Protección Civil;
- j) Protección de no fumadores;
- k) Protección Ecológica;
- l) Servicios de alojamiento, y



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

338  
ACTOR: DATO PERSONAL ART. 186 LTAITRC CDMX

DATO PERSONAL ART. 186 LTAITRC CDMX  
DATO PERSONAL ART. 186 LTAITRC CDMX

6

**m) Uso de suelo:**

n) Las demás que establezcan las disposiciones legales y reglamentarias en las materias que no sean competencia de las secretarías u órganos administrativos desconcentrados.

II. Calificar las actas de visitas de verificación, practicadas y de conformidad con la fracción anterior, y

III. Ordenar, a las personas verificadoras del Instituto, la ejecución de las medidas de seguridad y las sanciones impuestas en la calificación de las actas de visitas de verificación.

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

La delimitación de la competencia de verificación administrativa en materia de desarrollo urbano, se realizará de conformidad con los actos administrativos que emitan las autoridades del Gobierno de la Ciudad de México, en el ejercicio de su competencia y obligatoriamente coordinada con las Alcaldías. En los demás casos, será competencia exclusiva de las Alcaldías, la realización, substanciación y calificación de dicha visita.

De los preceptos legales antes transcritos obtenemos fehacientemente que **es facultad exclusiva de las Alcaldías el ordenar al personal especializado en funciones de verificación del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, adscritos a las Alcaldías, la práctica de visitas de verificación administrativa en las en las materias de establecimientos mercantiles, uso de suelo y desarrollo urbano**; dejando al Instituto de Verificación citado las atribuciones de practicar visitas de verificación en otro tipo de materias; **sin que ello implique que por con el pretexto de verificar el desarrollo urbano de un inmueble, tengan el derecho a verificar las actividades desarrolladas en materia de establecimientos mercantiles, ya que en todo caso debieron de haber sido dos verificaciones distintas, llevadas a cabo por autoridades independientes una de otra, con la finalidad de no invadir esferas de facultades expresamente conferidas en la Ley**, contraviniendo con ello además el contenido del artículo 14, inciso A, fracción V de la Ley del Instituto de Verificación de la Ciudad de México, establece lo siguiente:

**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.

17/11/2023/2023



A-203180-2023

Del precepto transcrito con antelación, podemos inferir que el legislador local fue determinante en regular que:

- a) Las autoridades del Instituto de Verificación están impedidas para actuar en asuntos que son competencia de las Alcaldías:
- b) Sí pueden actuar las autoridades del Instituto de Verificación, cuando salvo que se trate de situaciones de emergencia o extraordinarias, esto es, producidas por un desastre natural que ponga en riesgo la vida y seguridad de los habitantes, fuera de control, ya acontecido e inesperado (lo cual en el caso en particular no ocurre así).
- c) La actuación de las autoridades del ámbito central sólo se realiza en coordinación con las autoridades de las Alcaldías.

Ahora bien, en la propia resolución a debate, específicamente en el "CONSIDERANDO" marcado con el número 2.-, la demandada señala que el objeto de dicha resolución es la de determinar el cumplimiento a la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y su Reglamento, así como al Programa Parcial de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, y al final termina sancionando a la moral accionante por una aparente violación en materia de establecimientos mercantiles, al establecer que la actividad desarrollada en el establecimiento mercantil visitado no se encuentra acreditada a través del certificado de uso de suelo correspondiente, lo cual como ha quedado demostrado por esta Sala Juzgadora en la causal de improcedencia estudiada en el Considerando anterior de la presente sentencia no ocurre así; es decir, como vemos hay una invasión en la esfera de facultades respecto de una para la cual no es competente, ya que los preceptos legales antes transcritos son claros en dividir las atribuciones con las que contara el Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México y las Alcaldías, en cuanto a las materias aplicables para cada una en práctica de visitas de verificación.

Por lo que, al haber resuelto un procedimiento administrativo de verificación como el ahora controvertido sin contar con las facultades expresamente conferidas para ello y haber actuado en la forma en que lo hizo, omitió cumplir el requisito relacionado con fundar su competencia debidamente, lo que hace indudable que el acto a debate haya sido emitido en contravención a los requisitos de fundamentación de la competencia a que se refieren los numerales 16, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6 fracciones I y VIII, de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, siendo por lo tanto, procedente declarar su nulidad. En efecto, para que un acto de autoridad sea considerado como legal, deben plasmarse los preceptos legales, acuerdo o decreto que le confieran atribuciones para emitirlo.



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

ACTOR:

JUICIO NÚMERO: TJ/II-69605/2021  
DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX

DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX  
DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX

7

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

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

**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 consideración para la emisión del acto,** debiendo existir una adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicadas al caso y constar en el propio acto administrativo;

Es aplicable para llegar a esta determinación, el contenido de la jurisprudencia número I.2o.A. J/6, sustentada por los Magistrados Integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página trescientos treinta y ocho del tomo II, noviembre de mil novecientos noventa y cinco, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, transcrita a continuación: -

**COMPETENCIA. FUNDAMENTACION 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.

Igualmente, sirve de apoyo para llegar a esta determinación, la Jurisprudencia número I.4o.A. J/16, sustentada por los Magistrados integrantes del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página seiscientos trece, Tomo XII, julio de dos mil, del Semanario Judicial de la Federación:

**AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ESTÁN OBLIGADAS A CITAR LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE FUNDEN SU COMPETENCIA.**

El artículo 16 de la Constitución Federal, prescribe que los actos de molestia, para ser legales, deben provenir de autoridad competente y cumplir con las formalidades esenciales que le den eficacia jurídica, lo

339

TJ/II-69605/2021  
SEMANARIO



A-203180-2023

*que significa que todo acto de autoridad debe emitirse por quien esté legitimado para ello, expresándose en el acto mismo de molestia, el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tal legitimación, ya que de no ser así, se deja al gobernado en estado de indefensión, al no poder examinar si la actuación de la autoridad emisora se encuentra dentro del ámbito competencial respectivo.*

Si de los preceptos legales citados por la enjuiciada para fundar su actuación, no se observa que otorguen competencia al Director de Calificación en Materia de Verificación Administrativa del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México para dictar actos administrativos como el debatido, y atendiendo a que en estricto derecho, era necesario que la autoridad demandada precisara jurídicamente su competencia, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso que la contenga, y si fuera el caso de que el ordenamiento legal no los contenga, por tratarse de una norma compleja, transcribir la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, ello trae como consecuencia la ilegalidad del acto a debate y de ahí el que sea procedente declarar su nulidad. Sirve de sustento a lo resuelto, la siguiente jurisprudencia aprobada por la Sala Superior de este Tribunal en sesión plenaria del día treinta de abril de dos mil ocho, y publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, diecinueve de mayo de dos mil ocho, cuyos rubro y texto precisan lo siguiente:

“Época: Tercera  
Instancia: Sala Superior, TCADF  
Tesis: S.S./69

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

En razón de que las manifestaciones realizadas por la parte actora, resultaron fundadas y suficientes para declarar la nulidad de la resolución y satisfacer la pretensión deducida, se hace innecesario el estudio de los restantes conceptos de nulidad planteados, toda vez que cualquiera que fuese el contenido de ellos, en nada variaría el sentido de este fallo, resultando aplicable la tesis de jurisprudencia número trece de la Sala Superior de este Tribunal, Tercera Época, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal con fecha dos de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, que dispone:



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

ACTOR:

JUICIO NÚMERO: TJ/II-69605/2021  
DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX  
DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX,

8

**“CAUSALES DE NULIDAD. SI RESULTA FUNDADO UNO DE LOS CONCEPTOS DE NULIDAD NO ES NECESARIO EL ANALISIS DE TODOS LOS DEMAS.-** En los casos en que el actor haga valer varias causales de nulidad en la demanda y al estudiarlas, la Sala del conocimiento considere que una es fundada y suficiente para declarar la nulidad de la resolución o acto impugnado, y para satisfacer la pretensión del demandante, no está obligada a analizar en el juicio las demás causales.”

Por las razones precedentes, con apoyo en las causales previstas por la fracción II del artículo 102 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, esta juzgadora estima procedente declarar la nulidad lisa y llana del procedimiento administrativo de verificación con número de expediente DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX 9, por provenir de actos viciados de ilegalidad. Igualmente, con arreglo a dispuesto en el numeral 100 fracción II del ordenamiento legal en cita, quedando obligadas las autoridades demandadas DIRECTOR DE VERIFICACION DE LAS MATERIAS DEL AMBITO CENTRAL (AHORA DIRECTOR DE VERIFICACIÓN, SEGURIDAD Y CLAUSURAS DEL AMBITO CENTRAL) Y DIRECTOR DE CALIFICACIÓN EN MATERIA DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA; AMBAS AUTORIDADES DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO; a dejar sin efectos todas las actuaciones derivadas de la orden de visita de verificación decretada nula, junto con aquellas sanciones administrativas impuestas en dicho procedimiento administrativo de verificación; lo cual deberán hacer en un término no mayor a **DIEZ DIAS HABILES**, contados a partir del siguiente al en que quede firme la presente sentencia.

En mérito de lo expuesto y con fundamento en los artículos 1 y 31 fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México; 98 fracción II, 100 fracciones II y VI y 102 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, es de resolverse y se:

#### RESUELVE:

**PRIMERO.** Los Magistrados de esta Segunda Sala Ordinaria son competentes para conocer del asunto propuesto, de acuerdo a lo expuesto en el primero considerando de esta sentencia.

**SEGUNDO.** No se sobresee el juicio por los argumentos vertidos en el segundo considerando de este fallo.

**TERCERO.** Se declara la nulidad de los actos administrativos impugnados y quedan obligadas las demandadas a dar cumplimiento al presente fallo, en términos de lo establecido en la parte final del último considerando.



**CUARTO.** Se hace saber a las partes que en contra de la presente sentencia pueden interponer el recurso de apelación, dentro de los diez días siguientes al en que surta sus efectos la notificación.

**QUINTO.** A fin de garantizar debidamente el derecho humano de acceso a la justicia, las partes podrán acudir ante el Magistrado Instructor para que les explique los alcances de la presente resolución.

**SEXTO. NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE,** y en su oportunidad archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos lo resuelven y firman los Magistrados integrantes de la Segunda Sala Ordinaria del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México: Maestro **FRANCISCO JAVIER BARBA LOZANO** Presidente e Instructor; Licenciada **MARIA LUISA GOMEZ MARTIN**, Integrante y el Licenciado **ERNESTO SCHWEBEL CABRERA**, Integrante; actuando como Secretaria de Estudio y Cuenta, la Licenciada **REFUGIO ARADYA NIETO TREJO**, quien da fe.

  
**MAESTRO FRANCISCO JAVIER BARBA LOZANO**  
MAGISTRADO PRESIDENTE E INSTRUCTOR

  
**LICENCIADA MARIA LUISA GOMEZ MARTIN**  
MAGISTRADA INTEGRANTE

  
**LICENCIADO ERNESTO SCHWEBEL CABRERA**  
MAGISTRADO INTEGRANTE

  
**LICENCIADA REFUGIO ARADYA NIETO TREJO**  
SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA

RANT.jct





Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

SEGUNDA SALA ORDINARIA.

PONENCIA CINCO.

JUICIO NÚMERO: TJ/II-69605/2021

ACTOR:

DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX

DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX  
DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX  
DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX  
DATO PERSONAL ART.186 LTAITRC CDMX

DATO PERSONAL ART.186 LT  
DATO PERSONAL ART.186 LT  
DATO PERSONAL ART.186 LT  
DATO PERSONAL ART.186 LT

## DEVOLUCIÓN DE EXPEDIENTE/CAUSA EJECUTORIA POR MINISTERIO DE LEY

Ciudad de México, a **siete de noviembre de dos mil veinticuatro.- POR RECIBIDO** el oficio <sup>DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRC CDMX</sup>, presentados en esta Ponencia el seis de noviembre del presente año, suscrito por JOACIM BARRIENTOS ZAMUDIO, Secretario General de Acuerdos (I) de este Tribunal, quien devuelve las constancias que conforman el expediente al rubro citado, en el que anexa copia fotostática de la resolución al recurso de apelación **RAJ. 78805/2023**, a través de la cual **revoca** la sentencia del siete de agosto de dos mil veintitrés, no **se sobresee** y **declara la nulidad lisa y llana del acto impugnado**. Al respecto.- **SE ACUERDA.-** Agréguese a sus autos los oficios de cuenta y los documentos que en original o copia certificada obren en la carpeta provisional elaborada con motivo de la inrreposicion al recurso de apelación antes mencionado; tengase por devuelto el expediente al rubro citado, para los efectos legales a que haya lugar.

Hágase del conocimiento de las partes que la resolución dictada por el Pleno Jurisdiccional del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México en la sesión plenaria de fecha veintiocho de agosto de dos mil veinticuatro, que resolvió el recurso de apelación **RAJ. 78805/2023**, **HA CAUSADO EJECUTORIA POR MINISTERIO DE LEY**, por tratarse de resoluciones de segunda instancia, de conformidad con lo establecido en el artículo 105 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

**NOTIFÍQUESE POR LISTA A LAS PARTES**- Así lo proveyó y firma el Magistrado Instructor de la Segunda Sala Ordinaria, Ponencia Cinco, Maestro **FRANCISCO JAVIER BARBA LOZANO**, ante la Secretaria de Estudio y Cuenta, Licenciada **REFUGIO ARADYA NIETO TREJO**, quien da fe.

FJBL/RANT/oahh

EL 6 Diciembre DE DOS MIL 24.  
SE REALIZÓ LA NOTIFICACIÓN CORRESPONDIENTE POR LISTA  
AUTORIZADA, FIJADA EN LOS ESTRADOS DE ESTA SALA.

EL 9 Diciembre DE DOS MIL 24.  
SU RTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DESCRITA  
ANTERIORMENTE.