



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

35

RECURSO DE APELACIÓN:

RAJ. 58705/2020.

JUICIO DE NULIDAD:

TJ/I-20702/2020.

PARTE ACTORA:

DATO PERSONAL ARTº186 LTAIPRCCDMX
DATO PERSONAL ARTº186 LTAIPRCCDMX
DATO PERSONAL ARTº186 LTAIPRCCDMX
DATO PERSONAL ARTº186 LTAIPRCCDMX
DATO PERSONAL ARTº186 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, a través del Director de
Asuntos Jurídicos del mencionado
Instituto.

MAGISTRADA PONENTE:

DOCTORA XÓCHITL ALMENDRA
HERNÁNDEZ TORRES

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y
CUENTA:**

LICENCIADA ROSA BARZALOBRE
PICHARDO

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

VISTO para resolver el **RECURSO DE APELACIÓN RAJ.**
58705/2020, interpuesto ante esta Sala Superior de este
Tribunal, por el **Director de Verificación de las Materias del**

Ámbito Central del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, a través del Director de Asuntos Jurídicos del mencionado Instituto, en contra de la sentencia de treinta de septiembre de dos mil veinte, pronunciada por la Primera Sala Ordinaria de este Tribunal, en el juicio de nulidad TJ/I-20702/2020.

RESULTANDO:

PRIMERO. PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE NULIDAD Y ACTOS IMPUGNADOS. Por escrito presentado el seis de marzo de dos mil veinte, en la Oficialía de Partes del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México. **DATO PERSONAL ARTº186 LTAIPRCCDMX** a través de su representante legal **DATO PERSONAL ARTº186 LTAIPRCCDMX** demandó la nulidad de:

"II.- ACTO IMPUGNADO:

a) *La Orden de Visita de Verificación de fecha catorce de febrero de dos mil veinte correspondiente al expediente administrativo **DATO PERSONAL ARTº186 LTAIPRCCDMX** y folio **DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX** la cual deviene de frutos viciados desde su origen, así como no estar no emitida conforme a derecho.*

b) *El Acta de Verificación levantada el pasado diecisiete de febrero de dos mil veinte, la cual deviene de frutos viciados desde su origen, así como no estar no emitida conforme a derecho."*

Los actos impugnados se hicieron consistir en la orden y acta de visita de verificación de catorce y diecisiete de febrero de dos mil veinte, respectivamente, emitidos dentro del expediente administrativo número **DATO PERSONAL ARTº186 LTAIPRCCDMX** con el objeto de verificar que el inmueble ubicado en **DATO PERSONAL ARTº186 LTAIPRCCDMX**

DATO PERSONAL ARTº186 LTAIPRCCDMX
DATO PERSONAL ARTº186 LTAIPRCCDMX



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ. 58705/2020
JUICIO DE NULIDAD: IJ/I-20705/2020

3

36

DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX denominado 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
DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX cumpla con lo establecido en el "Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Iztapalapa".

SEGUNDO. ADMISIÓN DE DEMANDA. Por razón de turno tocó conocer de la demanda al Magistrado Instructor de la Ponencia Dos de la Primera Sala Ordinaria de este Tribunal, quien mediante acuerdo de diez de marzo de dos mil veinte, admitió la demanda **VÍA ORDINARIA**, y ordenó emplazar a la autoridad demandada a efecto de que produjera su contestación.

TERCERO. CONTESTACIÓN DE DEMANDA. Por acuerdo de once de septiembre de dos mil veinte, el Magistrado Instructor, tuvo por recibido el oficio presentado por el **Director de Verificación de las Materias del Ámbito Central del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México**, a través de su representante el **Director de lo Contencioso y Amparo del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México**, mediante el cual, dio contestación a la demanda en tiempo y forma, en la que se pronunció respecto de los actos controvertidos, ofreció pruebas, formuló causales de improcedencia y defendió la legalidad de los actos impugnados.

CUARTO. VISTA PARA ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN. Por auto de dieciocho de septiembre de dos mil veinte, el Magistrado Instructor, otorgó a las partes el plazo legal de cinco días para formular alegatos por escrito y precisó que transcurrido dicho término, con o sin alegatos, quedaría cerrada la instrucción. Se precisa que las partes contendientes no ejercieron dicho derecho.

QUINTO. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA. El treinta de septiembre de dos mil veinte, se dictó sentencia al tenor de los puntos resolutivos siguientes:

"PRIMERO.- Esta Sala Ordinaria Jurisdiccional tiene competencia para resolver el presente asunto, en atención a lo indicado en el considerando I del presente fallo.

SEGUNDO.- No se sobresee el presente juicio de nulidad, en atención a los razonamientos precisados en el Considerando II del presente fallo.

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

CUARTO.- SE DECLARA LA NULIDAD DE LOS ACTOS IMPUGNADOS, de acuerdo con lo expuesto en el Considerando IV de esta sentencia, quedando obligada la responsable a dar cumplimiento al mismo dentro del término indicado en la parte final de dicho punto considerativo.

QUINTO.- 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.

SEXTO. - A efecto de garantizar debidamente el derecho humano de acceso a la justicia, en caso de duda, las partes pueden acudir ante la Magistrada Ponente, para que le explique el contenido y los alcances de la presente sentencia.

SÉPTIMO.- NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE y en su oportunidad archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido."

La Sala ordinaria declaró la nulidad de los actos impugnados, bajo la consideración de que el Director de Verificación de las Materias del Ámbito Central del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, carece de facultades para emitir Órdenes de Visita de Verificación en materia de desarrollo urbano, al ser competencia exclusiva de las Alcaldías, de conformidad con lo previsto por el citado artículo 53, Apartado A, numeral 12 y Apartado B, numeral 3, inciso a) fracción XXII e inciso b) fracción III de la Constitución Política de la Ciudad de México.



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ. 58705/2020
JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-20703/2020

5

37

SEXTO. INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN. Inconforme con la determinación de la Sala Ordinaria, el Director de Verificación de las Materias del Ámbito Central del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, a través del Director de Asuntos Jurídicos del mencionado Instituto, interpuso recurso de apelación el diecisiete de noviembre de dos mil veinte, de conformidad con lo previsto en el artículo 116 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

SÉPTIMO. ADMISIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN.

Por auto de Presidencia de este Tribunal y de su Sala Superior, dictado el diecisiete de noviembre de dos mil veinte, se admitió el recurso de apelación **RAJ. 58705/2020**, se turnaron los autos a la Magistrada DOCTORA XÓCHITL ALMENDRA HERNÁNDEZ TORRES, y con las copias exhibidas se ordenó correr traslado a la parte actora en términos de artículo 118, tercer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

OCTAVO. RECEPCIÓN DE LOS EXPEDIENTES. Con fecha cinco de abril de dos mil veintiuno, se recibieron los expedientes del juicio de nulidad y del recurso de apelación de que se tratan.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. COMPETENCIA. El Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa es competente para resolver el recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1, 9, 15, fracción VII y 16 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, así como 116, 117 y 118 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

SEGUNDO. OPORTUNIDAD LEGAL DE LA PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN. El recurso de apelación RAJ. 58705/2020, fue interpuesto dentro del plazo de diez días que prevé el artículo 118 primer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, toda vez que la sentencia apelada fue notificada al **Director de Verificación de las Materias del Ámbito Central del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México** el **veintinueve de octubre de dos mil veinte** (según foja sesenta y ocho del juicio de nulidad), la cual surtió sus efectos el siguiente día hábil, esto es, el treinta de octubre de dos mil veinte, por lo que el plazo a que alude el citado artículo transcurrió del **tres al diecisiete de noviembre de dos mil veinte**, descontando del cómputo respectivo los días treinta y uno de octubre, uno, siete y ocho de noviembre de dos mil veinte, por haber correspondido a sábados y domingos, días inhábiles en términos de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

Asimismo, se deben descontar de dicho cómputo los días dos y dieciséis de noviembre por haber sido declarados días inhábiles por el Pleno General de la Sala Superior en sesión de treinta de octubre de dos mil diecinueve.

Por lo tanto, si el recurso de apelación fue interpuesto el **diecisiete de noviembre de dos mil veinte**, su presentación es oportuna.

TERCERO. INTERPOSICIÓN POR PARTE LEGÍTIMA. El recurso de apelación fue interpuesto por parte legítima, en términos del artículo 116 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, toda vez que fue promovido por el **Director de Verificación de las Materias del Ámbito Central del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de**



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ. 58705/2020
JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-20702/2020

7

38

México, a través del Director de Asuntos Jurídicos del mencionado Instituto, a quien la Sala de origen le reconoció tal carácter mediante proveído de diez de marzo de dos mil veinte (foja treinta y seis del juicio de nulidad).

CUARTO. AGRAVIOS EN EL RECURSO DE APELACIÓN. Es innecesaria la transcripción de los agravios hechos valer; sin embargo, en cumplimiento a los principios de congruencia y exhaustividad, los argumentos planteados serán examinados debidamente al resolver lo conducente.

Cobra aplicación al asunto de nuestra atención, por analogía, la jurisprudencia 2a./J 58/2010, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página ochocientos treinta, Tomo XXXI, de mayo de dos mil diez, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, cuyo rubro y texto son:

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

Asimismo, sirve de apoyo en la jurisprudencia S.S. 17, sustentada por la Sala Superior de este Órgano Jurisdiccional,

cuarta época, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), el veinticinco de marzo de dos mil quince y cuyo contenido es el 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."

QUINTO. CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA. Con la finalidad de conocer los motivos y fundamentos legales con base en los cuales la Sala de origen determinó declarar la nulidad de los actos impugnados, se procede a transcribir la parte considerativa del fallo apelado, que al caso interesa:

"II.- Previo al estudio del fondo del asunto, esta juzgadora analiza y resuelve las causales de improcedencia y sobreseimiento que haga valer la demandada y DE OFICIO, las que pudieran configurarse de conformidad con el Artículo 92 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, en virtud de tratarse de cuestiones de orden público y estudio preferente.

El Director de lo Contencioso y Amparo del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, en representación del DIRECTOR DE VERIFICACIÓN DE LAS MATERIAS DEL ÁMBITO CENTRAL DEL INSTITUTO DE VERIFICACION ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, autoridad señalada como demandada en el presente juicio, mediante su oficio de contestación a la demanda, aduce sustancialmente en su PRIMERA causal de improcedencia y sobreseimiento que, en el presente asunto se actualiza las hipótesis prevista en la fracción XI del artículo 92 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México toda vez que, la orden y acta de vista de verificación



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ. 53705/2020
JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-20702/2020

9

35

impugnada, no afectan la esfera jurídica de la parte actora, ya que no se limitó o desconoció algún derecho y menos aún se le impuso alguna sanción como medida preventiva, por lo que es inconcuso que con su emisión no se materializó agravio alguno a la esfera jurídica del actor, que afectara su interés jurídico.

Aunado a lo anterior, señala la misma autoridad que, el presente juicio es improcedente por lo que respecta al Acta de Visita de Verificación, toda vez que atendiendo a la naturaleza de la misma, es un acto que debe ser revisado de oficio, en consecuencia, no afecta los intereses legítimos de la parte actora el estar sujeta a una posterior calificación de oficio dentro de los términos establecidos en el capítulo V del Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal a través de un procedimiento de substanciación en que tienen intervención los visitados.

*La causal que se estudia resulta **INFUNDADA**, toda vez que la Orden y el Acta de Visita de Verificación de fechas catorce y diecisiete de febrero de dos mil veinte respectivamente, emitidas para el inmueble sujeto al mencionado procedimiento administrativo, son actos impugnables, por tratarse de actos de molestia, en consecuencia, el afectado por un acto de autoridad, podrá impugnarlos como en el presente caso, desde el momento en que tiene conocimiento de los mismos, o hasta que, conjuntamente se impugnen con la resolución administrativa que al efecto se emita.*

Lo anterior, con sustento en la siguiente jurisprudencia:

Época: Tercera

Instancia: Sala Superior, Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal

Tesis: S.S./J.11

ORDENES DE VISITA. DESDE EL MOMENTO DE SU CONOCIMIENTO PUEDEN SER IMPUGNADAS LAS. (Se transcribe).

Asimismo, sirve de apoyo a esta conclusión la siguiente Tesis sustentada por el Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa que a la letra establece lo siguiente:

VISITAS DE INSPECCIÓN O AUDITORIA.- OPORTUNIDAD PARA IMPUGNARLAS. (Se transcribe).

*La misma autoridad demandada en su **segunda y tercera** causal de improcedencia y sobreseimiento, las cuales se estudiarán en forma conjunta por encontrarse relacionadas entre sí, señala que, el presente juicio es improcedente de conformidad con lo previsto en el artículo 39, en relación con el diverso artículo 92, fracciones VI y VII de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, en virtud de que la parte actora no acredita, con documental idónea, contar con el interés legítimo y jurídico para promover el presente medio de defensa, al no exhibir documento alguno que acredite la certeza y validez de la relación contractual con el inmueble verificado, así como tampoco acredita la legalidad de la*

actividad observada en el mencionado inmueble, durante la práctica de la Visita de Verificación, por lo cual, es procedente sobreseer el presente asunto al no acreditar la parte actora la afectación a su esfera jurídica.

Esta Juzgadora considera que la causal en estudio es **INFUNDADA**, dado que, de las constancias que obran en autos, particularmente del escrito de demanda, se advierte que la parte actora, para acreditar que cuenta con el interés legítimo y jurídico para interponer el presente juicio, exhibió el Aviso para el funcionamiento de Establecimientos Mercantiles, con giro de Bajo Impacto, con número de folio expedido a su favor en fecha quince de febrero de dos mil veinte, con la cual, acredita la legalidad de las actividades realizadas en el inmueble verificado, que si bien es cierto dicho aviso fue expedido con posterioridad a la emisión de la Orden de Visita de Verificación como lo señala la autoridad, también lo es que, la práctica de la Visita fue hasta el día diecisiete de febrero de dos mil veinte; en ese mismo sentido, de la documental en cita se advierte que la parte actora cuenta con el Certificado Único de Zonificación de Uso de Suelo con número de Folio expedido en fecha veinticuatro de junio de dos mil diecinueve, del que se desprende que, el uso de suelo permitido para el inmueble sujeto a verificación ampara la actividad realizada en el mismo, esto es así, dado que el Gobierno de la Ciudad de México a través de la Secretaría de Desarrollo Económico, expidió el multicitado Aviso, validando las documentales exhibidas por la parte actora.

De lo anteriormente expuesto, se advierte que se configura la afectación directa a la esfera jurídica de la demandante y se acredita de esta manera tanto su interés legítimo y jurídico para interponer el presente medio de defensa, por lo cual se actualiza la hipótesis normativa del artículo 39 primer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, el cual 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.

En este mismo sentido para acreditar el interés legítimo la Sala Superior de este Tribunal sostiene que basta con "cualquier documento para acreditarlo" siempre y cuando el auto de autoridad cause agravio a la persona física o moral ya sea de manera directa o indirecta.

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

Época: Tercera.
Instancia: Sala Superior, TCOAF.
Tesis: S.S. / J. 2.



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ. 58705/2020
JUICIO DE NULIDAD: I/JI 20702/2020

11

40

INTERÉS LEGÍTIMO Y FORMA DE ACREDITARLO. (Se transcribe).

Una vez precisado lo anterior, al no haberse planteado más causales de improcedencia o sobreseimiento y toda vez que no se actualizó alguno de los supuestos de improcedencia y consecuente sobreseimiento previstos por los artículos 92 y 93 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, se procede al estudio del fondo del asunto.

III.- La controversia en el presente asunto radica en determinar la legalidad o ilegalidad de los actos impugnados, citados dentro del procedimiento administrativo de verificación con número de expediente DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX precisados en el primer resultando de la presente sentencia; lo que traerá como consecuencia en el primer supuesto, que se reconozca su validez, o en el segundo, que se declare su nulidad.

IV.- Del análisis y valoración de las constancias que obran en autos, mismas que hacen prueba plena de conformidad con lo dispuesto por la fracción I del artículo 98 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, esta Juzgadora considera que le asiste la razón a la parte actora, de acuerdo a las siguientes consideraciones.

Esta Sala analiza los conceptos de nulidad que hace valer la parte actora, sin que sea necesaria su transcripción y sin que esto implique afectar su defensa, pues los mismos obran en autos. Sirve de apoyo por analogía la jurisprudencia que a continuación se cita.

‘CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS, PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. (Se transcribe).

La parte actora, en su escrito inicial de demanda, aduce sustancialmente en su **segundo** concepto de nulidad que, la autoridad demandada al emitir la Orden de Visita de Verificación con número de folio DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX dentro del expediente administrativo DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX violenta en su perjuicio la garantía de legalidad y seguridad jurídica previstas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al fundamentar su actuación en una Ley que se encuentra fuera de su competencia, transgrediendo en su perjuicio los artículos 2 fracción X, XII XIII, 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 de la Ciudad de México en relación a lo establecido por los artículos 15 fracción III, últimos dos párrafos y demás relativos del Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, así como del artículo 7 inciso A de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa de esta Ciudad.

En ese sentido, la autoridad demandada, al fundamentar su competencia lo hace con apoyo en la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, hoy Ciudad de México,

perdiendo de vista que, dicha facultad es exclusiva de las alcaldías, razón por la que no tiene competencia para verificar y mucho menos para resolver o emitir ordenes en materia de establecimientos mercantiles

Ahora bien, esta esta Juzgadora estima FUNDADO el concepto de nulidad vertido por la parte actora, en virtud de que la autoridad demandada carece de competencia para emitir los actos de molestia que por esta vía se impugnan, ya que funda sus actuaciones en ordenamientos y artículos, que no le otorgan facultades para emitirlos, lo que trae como consecuencia que los actos impugnados sean ilegales, por haber sido emitidos por una autoridad que carece de competencia para ello.

De la lectura del acto impugnado, consistente en la Orden de Visita de Verificación, de fecha catorce de febrero de dos mil veinte, dictada dentro del procedimiento administrativo con número de expediente DATO PERSONAL ART.186 LTAIFRCCDMX (visible a fojas treinta y treinta y uno de autos) esta juzgadora advierte que el Director de Verificación de las Materias del Ámbito General del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, fundamentó su competencia para emitirla de conformidad con lo previsto por los artículos 1º numerales 1, 5 y 8, 7 Apartado A, numerales 2, 3 y 4, y Apartado E, numerales 1, 2 y 4, 16 Apartado C, numerales 1, 4 y 5 inciso b, numerales 6 y 7 incisos e y f, numeral 8, Apartado E numeral 2 inciso b, 23 numeral 2 inciso b y h, 28-33 numeral 1 y Transitorio Trigesimo y Trigesimo Primero, de la Constitución Política de la Ciudad de México; 1, 4, 6, fracciones I y II, 14, apartado A, fracción I, inciso c), II y IV, 15 fracción II, 23 fracciones IV, IX y XVII, 24, 25, 28, 46 y Tercer y Séptimo Transitorios de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México; 1, 2, 5 fracción I inciso b) y fracción II inciso c), 22 fracciones I y XVII, 23, 25 Apartado B, Segunda Sección, fracciones I y II, 28 y 30 párrafos primero y tercero del Estatuto Orgánico del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal, Organismo Público Descentralizado, 1 fracción IV, 2, 3 fracciones I, II, III, V, VI, XI, XIV, XVI, XVII y XIX, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 14 fracciones I, II y III, 15, 16, 17, 22, 23, 24, 25, 39, 40, 41, 43, 59, 77, 79 fracción II, inciso b) 33 del Reglamento de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, de los cuales no se advierte la competencia por razón de materia que tenga la autoridad demandada para emitir dicha orden de visita; resultando pertinente precisar para el asunto que nos ocupa, el contenido de los artículos en la parte que nos interesan.

En ese sentido, de conformidad con lo previsto por el citado artículo 53, Apartado A, numeral 12 y Apartado B, numeral 3, inciso a) fracción XXII e inciso b) fracción III de la Constitución Política de la Ciudad de México, corresponde a las Alcaldías de manera exclusiva como una institución Constitucional, la orden y práctica de visitas de verificación administrativa en las materias de Desarrollo Urbano, Establecimiento Mercantiles, Protección Civil y Uso de Suelo, lo anterior tiene sustento en el artículo 53, apartado B, numeral 3, inciso a) fracción XXII e inciso b) fracción III de la Constitución Política de la Ciudad de



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

México, numeral que a continuación se transcribe para su mayor comprensión:

Artículo 53

Alcaldías

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

(...)

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

- I. Gobierno y régimen interior;
- II. Obra pública y **desarrollo urbano**;
- III. Servicios públicos;
- IV. Movilidad;
- V. Vía pública;
- VI. Espacio público;
- VII. Seguridad ciudadana;
- VIII. Desarrollo económico y social;
- IX. Educación, cultura y deporte;
- X. Protección al medio ambiente;
- XI. Asuntos jurídicos;
- XII. Rendición de cuentas y participación social;
- XIII. Reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general;
- XIV. Alcaldía digital; y
- XV. Las demás que señalen las leyes.

El ejercicio de tales competencias se realizará siempre de conformidad con las leyes y demás disposiciones normativas aplicables en cada materia y respetando las asignaciones presupuestales.

(...)

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, arrendamientos, uso de suelo, cementerios, servicios funerarios, servicios de aseo, protección de no fumadores, y **desarrollo urbano;**

(...)

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

(...)

OBRA PÚBLICA, DESARROLLO URBANO Y SERVICIOS PÚBLICOS

(...)

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;

(...)

(Lo resalta lo pertenece a esta Sala)

De los artículos antes transcritos se advierte que corresponde a las Alcaldías de manera exclusiva la atribución de vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como aplicar las sanciones que correspondan en materia de establecimientos mercantiles, uso de suelo y desarrollo urbano, entre otras, con lo cual se acredita que la autoridad demandada carece de facultades para emitir Ordenes de Visita de Verificación en las materias antes mencionadas, al ser de competencia exclusiva de las Alcaldías.

Sin que pare inadvertido por esta Juzgadora que, en materia de desarrollo urbano, el Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México tiene competencia en el ámbito de sus funciones, para practicar visitas de verificación administrativa en esta materia siempre y cuando lo haga de forma coordinada con los titulares de las alcaldías, como se advierte de la lectura del artículo 53, Apartado B, numeral 3, inciso b) fracción II de la Constitución Política de la Ciudad de México, transcrito en párrafos anteriores, en relación con lo previsto por el artículo 14, en su Apartado A, fracción I, inciso c), fracción IV, V y Apartado B, incisos d), f), y m), de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, numeral que a continuación se transcribe para pronta referencia:

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.

(...)

IV. Velar, en la esfera de su competencia, por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

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
- 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 de 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.'

(Lo resaltado pertenece a esta Sala)

En efecto, 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, y que en demás casos, será competencia exclusiva de las Alcaldías, la realización, substanciación y calificación de las visitas de verificación en esta materia, de lo cual se advierte que, para que el Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, pueda realizar visitas de verificación en esta materia, debe estar coordinado con las alcaldías por ser una competencia que de manera exclusiva le corresponde.

A mayor abundamiento, si bien es cierto que, de la lectura de la Orden de Visita de Verificación, se advierte que, dicha orden fue emitida a efecto de verificar que el inmueble visitado cumpla con la Zonificación y aprovechamiento permitido, también lo es el hecho que la autoridad demandada carece de facultades para verificar en materia de uso de suelo y de establecimientos mercantiles, se dice lo anterior, toda vez que la autoridad demandada al momento de fundamentar el acto de autoridad a estudio, lo hizo en la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, sin tener facultades previstas en la Ley para emitir dichos actos, siendo que de conformidad con lo previsto por el artículo 14, en su Apartado B, inciso f), de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, transcrito en párrafos anteriores, dicha facultad le corresponde constitucionalmente a las Alcaldías.

En conclusión, del análisis realizado a los artículos transcritos en párrafos anteriores, se advierte que la autoridad demandada carece de las atribuciones legales para emitir actos como los que por esta vía se combaten, puesto que dicha autoridad, al emitir los actos materia de la presente controversia, lo hizo sin tener prevista su facultad para ello; toda vez que, para el caso de las facultades atribuidas a una autoridad, es necesario que se encuentren previstas en la Ley o Reglamento respectivo, según sea el caso, situación que en la especie evidentemente no se cumple, por ende, dicha autoridad es incompetente para emitir los actos controvertidos en el presente juicio, dado que como quedó manifestado carece de facultades para emitir Ordenes de Visita de Verificación en las materias antes mencionadas.

Por lo que se determina que el acto impugnado es ilegal, pues la autoridad demandada pierde de vista que, para agotar el requisito de debida fundamentación, es preciso que se señale con precisión el o los preceptos jurídicos, acuerdo o decreto que la faculta para la emisión del acto, lo cual no aconteció en el presente asunto, pues los preceptos citados en el acto combatido no le otorgan atribuciones para emitir dichos actos.



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ. 58705/2020
JUICIO DE NULIDAD: TJ/1-20702/2020

17

43

En consecuencia, se transgredió el principio de legalidad previsto en el artículo 16 constitucional, dejándose en completo estado de indefensión e incertidumbre jurídica al accionante. Refuerza lo anteriormente expuesto la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

Época: Tercera
Instancia: Sala Superior, TCA DF
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.

Por lo anteriormente expuesto, se estima por parte de esta Juzgadora innecesario el estudio del resto de los conceptos de nulidad expresados por el actor por haber resultado fundado el estudiado con antelación, y de que en nada variaría el resultado del presente fallo.

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

Época: Tercera
Instancia: Sala Superior, TCA DF
Tesis: S.S./J 13

CAUSALES DE NULIDAD. SI RESULTA FUNDADO UNO DE LOS CONCEPTOS DE NULIDAD NO ES NECESARIO EL ANALISIS DE TODOS LOS DEMAS. (Se transcribe).

Así las cosas, esta Sala Juzgadora con apoyo en lo previsto por el artículo 102 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, estima procedente declarar la **NULIDAD DE LOS ACTOS IMPUGNADOS**, ya que se actualizó la hipótesis de nulidad prevista en la fracción I del artículo 100 del Ordenamiento Legal en cita, por lo tanto, queda obligada la autoridad demandada a restituir a la parte actora en el pleno goce de sus derechos que indebidamente le fueron afectados, esto es, a dejar sin efectos legales los actos declarados nulos, consistentes en la **orden y acta de visita de verificación** de fechas **catorce y diecisiete de febrero de dos mil veinte**, respectivamente, dictadas dentro del

procedimiento administrativo de verificación número DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX y los actos que de éstos deriven, con todas sus consecuencias legales, sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia que es del tenor siguiente:

*Época: Tercera
Instancia: Sala Superior, TCADF
Tesis: S.S./J. 7*

ACTOS O RESOLUCIONES DERIVADOS DE ACTOS VICIADOS. SON ILEGALES LOS (Se transcribe).

*A fin de que estén en posibilidad de dar cumplimiento al presente fallo, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 98, fracción IV, de la Ley que rige a este Tribunal, se le concede a la autoridad responsable un término de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, que empezará a correr a partir de que quede firme el presente fallo."*

SEXTO. ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS DEL RECURSO DE APELACIÓN. Se procede al estudio de los agravios expuestos en el RAJ. 58705/2020.

Por cuestión de técnica jurídica se analiza en primer lugar el **segundo agravio** hecho valer por la autoridad apelante, en el que alega que la Sala del conocimiento únicamente estudio los preceptos legales que otorgan competencia a las Alcaldías, y dejó de observar los preceptos legales que otorgan competencia en materia de desarrollo urbano al Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México.

Asimismo, alega que la autoridad demandada emitió la orden de visita en materia de desarrollo urbano, en el ejercicio de sus atribuciones y competencia, por lo que se deberá realizar una interpretación literal de los preceptos legales aplicables al presente caso, y no sólo los preceptos constitucionales que otorgan competencia a las Alcaldías, sin dejar de tomar en cuenta que la demandada tiene plena competencia para verificar en materia de desarrollo urbano y en tal virtud, puede emitir órdenes de visita de verificación en materia de desarrollo urbano.