



Tlalneantla de Baz, Estado de México, trece de julio de dos mil doce.-----

**VISTOS** para resolver en definitiva los recursos de revisión **335/2012 y 377/2012** acumulados, interpuestos por [REDACTED]

por el [REDACTED]

[REDACTED] por conducto de sus autorizados, en contra de la sentencia de [REDACTED]

[REDACTED] dictada por el Magistrado de la Segunda Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, en el expediente número 605/2011, referente al juicio administrativo promovido por [REDACTED]



RESULTA

SALA SUPERIOR SEGUNDA SECCION



Por escrito presentado ante la Segunda Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de esta Entidad Federativa, el cinco de [REDACTED] de [REDACTED] de dos mil once [REDACTED] por su propio derecho, formuló demanda administrativa en contra del [REDACTED]

[REDACTED] señalando como acto impugnado: *La resolución emitida con número de oficio SHA/URC/089/AGO/2011 de fecha veintidós de agosto de dos mil once, en donde le niega la expedición de su permiso.*-----

2.- Substanciado el juicio en todas sus partes, el Magistrado de la Segunda Sala Regional de este Tribunal Administrativo, dictó resolución en fecha veintinueve de febrero de dos mil doce, en la que declaró la invalidez del acto impugnado y ordenó a la autoridad demandada a dar contestación debidamente fundada y motivada que atienda las pretensiones de la parte actora; ello con base en las consideraciones anotadas en el documento original agregado a fojas de la ochenta y uno a la noventa del juicio administrativo número 605/2011.-----

3.- Por escritos presentados ante la Oficialía de Partes de la Segunda Sección de la Sala Superior de este Órgano Jurisdiccional, el treinta de marzo y nueve de abril de dos mil doce, [REDACTED] el [REDACTED]

[REDACTED], por conducto de sus autorizados, promovieron recursos de revisión en contra de la sentencia de veintinueve de febrero del año en curso, dictada por el Magistrado de la Segunda Sala Regional de este Tribunal, haciendo valer los agravios expuestos en el escrito que obra en las fojas de la uno a la veintiuno y de la veintitrés a la veinticinco del expediente en que se actúa.

4.- Por acuerdo de fecha diez de abril de dos mil doce, el Presidente de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, admitió a trámite los recursos de revisión promovidos, ordenándose la acumulación del recurso de revisión 335/2012 al expediente 377/2012, para evitar el dictado de sentencias contradictorias; designándose como Magistrado Ponente al Licenciado JOSÉ ANDRÉS MÁRQUEZ GONZÁLEZ.

5.- El día uno de junio de dos mil doce, la Secretaría General de Acuerdos de este Cuerpo Colegiado, turnó los autos a esta ponencia a fin de realizar el proyecto de resolución correspondiente.

#### CONSIDERANDO

I.- La Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, es competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 221 fracción II, 285 fracción IV y 286 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, en relación con el 13 segundo párrafo del Reglamento Interior que rige en esta Institución.



Recursos de Revisión 335/2012 y 377/2012  
acumulados

II.- Por cuestión de método y técnica procesal, se procede al estudio de manera conjunta dada su estrecha vinculación de los tres conceptos de agravio que hace valer [REDACTED], por conducto de su autorizado en el recurso de revisión **335/2012**, en el cual, esencialmente refiere que la resolución que se recurre es ilegal a causa de que: -----

A) Los agravios formulados en el escrito inicial de demanda, fueron dirigidos a la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio del peticionario, por lo que se señaló que la resolución reclamada es incongruente al aplicar diversos artículos del Bando Municipal y del Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal vigentes para el año 2011, cuando la petición fue formulada el 30 de noviembre de 2009 por un lado, por otro, a la indebida fundamentación o motivación de la competencia de la autoridad demandada para dar respuesta a la petición, en donde se citan preceptos legales que no son aplicables al caso particular y por último, a la incongruencia que contiene la misma, dado que contesta cuestiones ajenas a lo peticionado, es decir; en el asunto puesto a consideración del Magistrado Regional se le solicitó que abordara el estudio en su aspecto material y no el formal, puesto que con las determinaciones contenidas en el acto impugnado se violó la garantía de legalidad en su aspecto material o de fondo, prevista en el artículo 16 Constitucional.

B) Se solicitó como pretensión, que se declarara la nulidad del acto reclamado y en consecuencia, se ordenara a la autoridad demandada concediera el permiso solicitado, en virtud de que el acto impugnado carece de fundamentación y motivación en su aspecto material, atendiendo a la garantía constitucional prevista por el artículo 16, la cual menciona que se debe otorgar a los gobernados la impartición de justicia rápida, gratuita y completa.



Derivado de lo anterior, refiere la recurrente que la resolución que se recurre, es violatoria a lo dispuesto por los artículos 1, 3, 22, del 95 al 105 inclusive y 273 fracciones II, III y VI del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, en virtud que el titular de primera instancia, no señala el por que analiza en primer término el segundo de los agravios abordados en el escrito inicial de demanda, puesto que si bien es cierto, el artículo 95 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, menciona que tanto la autoridad administrativa y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México gozan de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas por las partes, aplicando las reglas de la lógica y de la sana crítica, determinando el valor de las mismas unas enfrente de las otras y fijar el resultado final de la valoración, a menos de que el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, establezca las reglas para hacer la valoración misma, no menos cierto es, que el ordenamiento legal aplicable al juicio administrativo que se menciona en el proemio del presente escrito, no establece cuál es el orden en que deben analizarse los agravios que se propongan en un escrito de demanda que se promueva ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México y en atención a ello, lo procedente es observar el contenido de los artículos 17 y 133 de Nuestra Carta Magna,



Dicho lo anterior, señala el revisionista que la sentencia sujeta a revisión es incongruente, puesto que sin existir ningún fundamento legal que faculte al Magistrado regional, resuelve que el segundo de los agravios es suficiente para invalidar el acto impugnado, pero para el único efecto de que se dicte una resolución fundada y motivada, lo que desde luego atenta en contra de las garantías individuales ya precisadas (artículos 17 y 133 Constitucionales), pues omite analizar el primer agravio que se propone en la demanda inicial y que corresponde a la valoración del artículo 14 Constitucional, ya que al resolver la petición que dio origen al juicio principal (el oficio SHA/URC/089/AGO/2011 de fecha 22 de agosto de 2011), autoridad municipal al tratar de fundarlo, lo realiza en términos del



Recursos de Revisión 335/2012 y 377/2012  
acumulados

artículo 121 del Bando Municipal de Huixquilucan vigente para el año 2011, cuando la petición que le dio origen, fue de fecha 30 de noviembre de 2009.

Al respecto manifiesta el actor que el artículo 14 Constitucional señala, que a ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, lo que se traduce en la garantía individual de la no retroactividad de la ley, para que ésta no se dirija en perjuicio de los gobernados a situaciones o hechos ocurridos con anterioridad a su vigencia y al no haber tomado esto en cuenta, el Magistrado de Primera Instancia conculca la garantía individual ya citada, lo que es suficiente para invalidar el acto impugnado en términos de los artículos 1.8 fracción y y 1.11 fracciones I y III del Código Administrativo del Estado de México.

Del mismo modo, refiere el recurrente que se violaron entre otras disposiciones legales, el artículo 1.12 del Código Administrativo del Estado de México, el cual señala que en caso de incumplimiento parcial o total de las fracciones 1 a la IX del artículo 1.8, así como en el supuesto de la fracción III del artículo 1.11 del mismo Código, el acto administrativo que se invalide no es subsanable, lo que fue soslayado por la autoridad municipal en los términos que quedaron planteados en la demanda original y el escrito de fecha catorce de octubre de dos mil once, lo que se traduce en que exista incongruencia entre lo pedido y lo resuelto, con independencia de que se viola en perjuicio de la parte actora el contenido del artículo 1.11 fracción III del Código Administrativo del Estado de México que se refiere a la injusticia manifiesta.

Ahora bien, al analizar todas y cada una de las constancias que integran el expediente del juicio administrativo número 605/2011, tramitado en la Segunda Sala Regional, por [REDACTED] así como las que conforman el expediente en que se actúa, la Segunda Sección de la Sala Superior de este órgano jurisdiccional, llega a la conclusión de que los

conceptos de agravio a estudio, son fundados para modificar la sentencia que se revisa, por las siguientes consideraciones: -----

Primeramente cabe mencionar que, en la presente controversia, el Magistrado Instructor declaró la invalidez del acto reclamado, consistente en la resolución emitida [REDACTED]

[REDACTED] por medio del oficio SHA/URC/089/AGO/2011 de fecha veintidós de agosto de dos mil once; bajo el argumento siguiente:-----

*"... la autoridad demandada funda su competencia entre otros, en los artículos 1.6, 1.7 y 1.8 del Código Administrativo del Estado de México; 3, 12, 13, 14, 25 fracción I y 26 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; 50 fracción I, 115, 117 fracción I, 121, 134 fracción VI del Bando Municipal de Huixquilucan, Estado de México y 27 fracciones XXIX, XXX, XXXIV y XXXVII del Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal, los cuales señalan:...*

*De las disposiciones legales transcritas esta Sala Regional establece que la autoridad demandada no fundó su competencia material para emitir la resolución con número de oficio SHA/URC/089/AGO/2011 de fecha veintidós de agosto de dos mil once, por medio del cual, no se le otorga el permiso y/o autorización respecto a la venta de productos oaxaqueños, lácteos y botanas, con la modalidad de semifijo en un vehículo automotor tipo camioneta e [REDACTED]*

*[REDACTED], lo anterior tomando en cuenta que los artículos anteriormente transcritos no contienen en forma específica la competencia material del [REDACTED]*

*para emitir el acto impugnado, lo cual se explica ya que derivado del análisis realizado a los artículos anteriormente transcritos, la emisora del acto de molestia es omisa en fundar y motivar adecuadamente su competencia al emitir el acto contra el particular; al no indicar los artículos, la fracción o el párrafo o párrafos en la que fundamenta su actuación, asimismo si bien es cierto la autoridad pretende fundamentar su competencia en el artículo 27 fracciones XXIX, XXX,*





7 4 41

Recursos de Revisión 335/2012 y 377/2012  
acumulados

*XXXIV y XXXVII del Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal de Huixquilucan, Estado de México, también lo es que ninguna de las fracciones faculta a la demandada para no acordar a lo solicitado por el hoy quejoso y dado que las autoridades sólo pueden hacer lo que les facultan expresamente las disposiciones legales, la ausencia de dicha formalidad conduce a la Instancia de Justicia Administrativa que conoce del presente asunto a declarar la invalidez de la resolución con número de oficio SHA/URC/089/AGO/2011 de fecha veintidós de agosto de dos mil once..."*

De lo anterior se colige que, si bien es cierto, el Titular de primera Instancia, declaró la invalidez del oficio controvertido, ello por considerar que no cumplía con la fundamentación que todo acto de autoridad debe satisfacer desde el momento en el que nace a la vida jurídica, ya que el

[REDACTED], no fundó su competencia material para emitir el documento que se impugna, esto atendiendo a lo señalado por [REDACTED] en su segundo concepto de invalidez; no menos cierto es que, al tener a la vista el escrito inicial de demanda presentado por el impetrante en fecha cinco de septiembre de dos mil diez, ante la Segunda Sala Regional de este Tribunal de Justicia Administrativa, se advierte que, la parte actora en primer lugar sostuvo que *el oficio impugnado se encontraba indebidamente fundado y motivado, al haber aplicado la demandada diversos artículos del Bando Municipal y del Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal vigentes para el año dos mil once, cuando la petición motivo de la respuesta controvertida fue formulada el treinta de noviembre de dos mil nueve, pretendiendo con ello que se declarara la invalidez del acto impugnado y en consecuencia, se ordenara a la enjuicada conceda la revalidación de su autorización y/o permiso, para ejercer el comercio en la* [REDACTED]

[REDACTED] para que se instale de lunes a sábado, con la venta de productos oaxaqueños, lácteos y botanas.



SECRETARÍA DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA



SECRETARÍA DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

En este contexto, resulta que, aún y cuando el juzgador de origen, al resolver la invalidez del acto impugnado, atendió a lo señalado por el particular en su libelo de demanda, omitió citar la causa por la cual no se realizaba en primer lugar el análisis del primer concepto de invalidez expresado por el actor, siendo que con el estudio de éste el gobernado podría obtener mayor beneficio al que pudiera recibir con el examen del asunto desde el punto de vista formal, como en el caso aconteció.

Justamente, En relación al principio de mayor beneficio el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 37/2003-PL, estableció esencialmente lo siguiente:

- *Que tratándose del juicio de amparo directo el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio jurídico, pudiéndose omitir el estudio de aquellos que aun en el caso de resultar fundados no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declaran fundados.*
- *Que se pretende privilegiar el derecho contenido en el párrafo segundo del artículo 17 constitucional, conforme el cual se garantiza a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento en los Tribunales de amparo en el país, se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que tengan aparejado un mayor beneficio jurídico para el gobernado que se vio afectado con un acto de autoridad que al final de cuentas deberá ser declarado inconstitucional, y no retardar con apoyo en tecnicismos legales el ejercicio de esa garantía; por tanto, con el criterio ahora definido se propiciará, en gran medida, se resuelvan en menor tiempo y en definitiva el fondo de los asuntos.*





342

Recursos de Revisión 335/2012 y 377/2012  
acumulados

- *Que conforme el nuevo criterio se da un giro a la forma tradicional que se venía abordando el estudio de los conceptos de violación en ese tipo de juicios, conforme la cual los Tribunales Colegiados (a excepción de los de materia administrativa cuando el acto reclamado se hace consistir en una sentencia dictada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa) en primer término, atendían a las violaciones relativas a cuestiones de forma en el acto reclamado, ya que conforme al criterio establecido se determina que los Tribunales Colegiados al abordar el estudio de los conceptos de violación que hace valer el quejoso en su demanda de amparo indirecto, deberán analizar el alcance que pudieran tener cada uno de los argumentos hechos valer, con independencia de que se refieran a cuestiones de forma y fondo, ya sea legalidad del acto o constitucionalidad de una ley o precepto, y realizar de manera preferente el estudio de aquel que otorgue mayor beneficio jurídico al peticionario del amparo.*
- *Que la garantía de acceso efectivo a la justicia, contenida en el artículo 17 constitucional, debe respetarse no sólo desde una perspectiva formal, conforme la cual se establece la obligación del Estado mexicano de crear Tribunales suficientes para que se resuelvan las controversias que se susciten entre los particulares o entre éstos con la autoridad, y de esa forma evitar la justicia por propia mano.*
- *Que para lograr un efectivo acceso a la justicia no basta con la posibilidad de acudir a dichos tribunales sino que es necesario, desde un punto de vista material, que en esos tribunales resuelvan de manera pronta, completa e imparcial las cuestiones que se someten a su jurisdicción.*
- *Que el término completo que está establecido en el párrafo segundo del numeral 17 de la Constitución en comento, significa que la función jurisdiccional tiene que ocuparse en su actividad de abordar los temas principales a que hace referencia la controversia planteada, ya que con ello se logrará*



*el mayor beneficio jurídico para los quejosos que acudan ante ellos.*

- *Que con este criterio se busca agilizar la administración de justicia y evitar estudios ociosos que no generan beneficio alguno a los quejosos; por tanto, supone un avance en materia de derechos fundamentales al propiciar que los tribunales de amparo no desestimen las posibles violaciones que se comentan en perjuicio de los gobernados, so pretexto de cumplir con las formalidades y procedimientos; sin que ello signifique dejar aun lado o soslayar tales aspectos, sino el privilegiar el estudio de posibles violaciones de fondo cometidas en agravio de los quejosos.*

Ahora bien, en el artículo 273 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, prevé que

**Artículo 273.-** *Las sentencias que dicten las Salas del Tribunal deberán contener:*

- I. El análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento del juicio, en su caso;*
- II. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos;*
- III. El análisis de todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados, salvo que el estudio de una o algunas sea suficiente para desvirtuar la validez del acto o disposición general impugnado;*
- IV. El examen y valoración de las pruebas;*
- V. La mención de disposiciones legales que las sustenten;*
- VI. La suplencia de la deficiencia de la queja del particular, cuando el caso lo requiera, pero sin cambiar los hechos planteados por las partes; y*
- VII. Los puntos resolutivos, en los que se expresarán: la declaratoria de sobreseimiento del juicio; los actos cuya validez se reconozca o cuya invalidez se declare; la reposición del procedimiento que se ordene; los términos de la modificación del acto impugnado; la validez o invalidez de la disposición legal, cuando sea procedente, y la condena que, en su caso, se decrete.*





Recursos de Revisión 335/2012 y 377/2012  
acumulados

En el citado precepto legal, se establece la existencia de los requisitos que deben observarse en el dictado de las sentencias de las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Estado de México, numeral en el cual, si bien es cierto, no se contempla el orden en que deben analizarse los conceptos de impugnación, también lo es, que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado se encuentra constreñido a ocuparse de todos los *motivos de impugnación en que descansa la pretensión anulatoria del actor*, preferentemente de los orientados a declarar la invalidez lisa y llana del acto impugnado, ya que de resultar fundados se producirá un mayor beneficio jurídico para el actor, pues se eliminarán en su totalidad los efectos del acto administrativo, con lo que se respeta la garantía de acceso efectivo a la justicia y, en particular, el principio de completitud que ésta encierra. -----

Por tanto, acorde al principio de mayor beneficio, la Sala responsable se encontraba obligada a atender en primer lugar el primer concepto de impugnación, ya que éste es tendente a acreditar la ilegalidad del acto impugnado por cuestiones materiales y obtener así la autorización solicitada, por consiguiente, esta Segunda Instancia, a la luz de lo ordenado por el artículo 288 fracción III del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, para el efecto de no dejar en estado de indefensión a las partes, reasume jurisdicción y procede a analizar el escrito inicial de demanda, así como la contestación presentada por la autoridad responsable, a efecto de resolver lo conducente. -----

Sirven para apoyar el anterior criterio, la jurisprudencia número 31, aprobada por el Pleno de la Sala Superior de este Organismo Jurisdiccional, visible en las fojas setenta y nueve y ochenta de la Edición Oficial denominada "*Jurisprudencia Administrativa Actualizada Primera, Segunda y Tercera Épocas 1987/2004*", la cual a la letra indica: -----

**"JURISPRUDENCIA 31**

**RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN. EN ELLA PUEDEN ESTUDIARSE CONCEPTOS DE INVALIDEZ OMITIDOS EN LA SENTENCIA DEFINITIVA RECURRIDA.- En observancia de los**



JURISPRUDENCIA  
A SECCION

numerales 117 y 118 de la Ley de Justicia Administrativa Local, en relación con los preceptos 2º y 103 fracciones I y III del propio cuerpo normativo, al resultar fundados los agravios expuestos por el recurrente, en un recurso de revisión intentado en contra de una sentencia en la que se haya entrado al fondo de la cuestión planteada, pero omitiendo referirse a determinados conceptos de invalidez o a algunas de las pruebas aportadas, la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo está en aptitud de analizar jurídicamente dichos conceptos de invalidez o valorar tales probanzas, sin necesidad de devolver el asunto a la Sala Regional de origen. En otros términos, en la resolución del recurso de revisión pueden estudiarse los conceptos de invalidez que se dejaron de analizar en la sentencia definitiva recurrida.

Recurso de Revisión número 100/989.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 12 de septiembre de 1989, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 103/989.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 14 de septiembre de 1989, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 106/989.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 19 de septiembre de 1989, por unanimidad de tres votos.

NOTA: La jurisprudencia número 51 fue modificada mediante acuerdo de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Entidad, de 11 de diciembre de 1996, como consecuencia de la aprobación de la jurisprudencia 154. Los artículos 2º, 103 fracciones I y III, 117 y 118 de la abrogada Ley de Justicia Administrativa Local, corresponden a los numerales 201; 273 fracciones II, III, IV y VII, y 288 fracción III del Código de Procedimientos Administrativos del Estado en vigor.

La Tesis jurisprudencial, fue aprobada por el Pleno de la Sala Superior en Sesión del 19 de septiembre de 1989, por unanimidad de tres votos, publicada en la Gaceta del Gobierno No. 71 Sección Tercera, de fecha 8 de octubre de 1997."

**III.-** Consecuentemente al resultar fundados los conceptos de agravio sujetos a estudio y, toda vez que, los mismos tienen la virtud de modificar la sentencia que se recurre, resulta innecesario entrar al estudio del único



SI  
RE



744

Recursos de Revisión 335/2012 y 377/2012 acumulados

concepto de agravio que formula el [REDACTED]

[REDACTED] través de su autorizado, en el recurso de revisión 377/2012, toda vez que en dicho medio recursivo se expresan consideraciones tendientes a combatir el criterio sustentado por el Titular de Primera Instancia al resolver el juicio de origen, sin embargo, dicho pronunciamiento ha dejado de surtir sus efectos; ello en atención a las razones previamente expuestas en el Considerando que antecede; luego entonces, su estudio a nada práctico conduciría.

IV.- Así las cosas, y una vez que este Cuerpo Colegiado reasume jurisdicción, a efecto de satisfacer el contenido de las fracciones III y IV del artículo 273 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, se procede al estudio del primer concepto de nulidad formulado por [REDACTED] en su escrito inicial de demanda, presentado ante la Segunda Sala Regional de este Órgano Jurisdiccional, en fecha cinco de septiembre de dos mil once, en donde esencialmente señaló que la resolución emitida por el [REDACTED]

[REDACTED] por medio del oficio SHA/URC/089/AGO/2011 de fecha veintidós de agosto de dos mil once, es ilegal en virtud de que se encuentra indebidamente fundada y motivada, ya que la responsable la pretende sustentar su decisión en disposiciones legales que no son aplicables al caso particular del peticionario, pues la temporalidad de la ley debe de atender al momento en que se actualiza (aplicación) al tratarse de una instancia y no a la aplicación de normas vigentes, al no tratarse de una nueva petición, es decir, la resolución es incongruente, al aplicar diversos artículos del Bando Municipal y del Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal vigente para el año dos mil once, cuando la petición fue formulada el treinta de noviembre de dos mil nueve.

Al respecto, la autoridad responsable sostuvo en su escrito de contestación de demanda que, al momento de la presentación del escrito de petición de



fecha treinta de noviembre de dos mil nueve, ante la enjuiciada, el accionante no tenía un derecho adquirido por cuanto hace a la venta de productos oaxaqueños lácteos y botanas en la vía pública con la modalidad de puesto semifijo, sino una simple expectativa de derecho, por depender esa situación de la decisión administrativa que en su momento se emitió para resolver la petición propuesta en el escrito en cuestión, decisión que se rige por la normatividad aplicable al día en que es dictada, por tanto, la negativa de no otorgarle el permiso y/o autorización al particular, no implica aplicación retroactiva del Bando Municipal de Huixquilucan, Estado de México, vigente, aun cuando el escrito de petición de fecha treinta de noviembre de dos mil nueve, se haya presentado antes de la entrada en vigor de la indicada porción normativa.

El motivo de disenso a estudio es fundado para declarar la invalidez de la resolución emitida por el [REDACTED]

[REDACTED] por medio del oficio SHA/URC/089/AGO/2011 de fecha veintidós de agosto de dos mil once habida cuenta que tal y como lo refiere el impetrante, con su actuar la autoridad administrativa violentó el aspecto material del artículo 16 de la Constitución Federal, por las siguientes razones:

Efectivamente, todo acto de molestia de la autoridad administrativa y fiscal debe ser revestido de la debida fundamentación y motivación, con el fin de poner a los particulares a salvo de todo acto de mera afectación a su esfera de derechos; lo que impone el deber ineludible a las autoridades independientemente de su jerarquía o naturaleza, expresar en el instrumento que contenga su voluntad, los cuerpos legales y preceptos que están siendo aplicables al caso concreto; así como también señalar con exactitud las causas inmediatas, circunstancias especiales, razones particulares que se consideraron para la emisión del mismo; existiendo adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables; dado que si no se ajusta a estos términos genéricos, se encuentra sujeto a una indebida aplicación de la Ley, contraviniendo la Garantía Constitucional





15 045

Recursos de Revisión 335/2012 y 377/2012  
acumulados

ubicada en el numeral 16 primer párrafo, de Nuestra Carta Magna que al tenor expresa: -----

*"Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento..."*

Criterio que se robustece con la Jurisprudencia número SE-65, emitida por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, visible en la foja trescientos trece y trescientos catorce, de la Edición Oficial "Jurisprudencia Administrativa Actualizada Primera, Segunda y Tercera Época 1987/20004" que a la letra dice: -----

**"JURISPRUDENCIA SE-65**

**INVALIDEZ DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y FISCALES POR VIOLACION AL PRINCIPIO DE FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DESDE EL PUNTO DE VISTA FORMAL Y MATERIAL.**

*APLICACION DEL ARTICULO 214 FRACCIONES II Y IV DEL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO DE MEXICO. El numeral 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la garantía de legalidad que estriba en que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito emitido por autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. A la luz de esta disposición, este Tribunal de Plena Jurisdicción interpreta que, para efectos de su competencia, en cumplimiento de la garantía de debida fundamentación y motivación de los actos de autoridad, incluye dos aspectos: el formal y el material. El primero de los aspectos citados, consiste en un requisito de forma de los actos jurídicos de molestia, que obliga a las autoridades emisoras, a anotar en el escrito en que se contengan tales actos, los antecedentes de hecho que le dan sentido, así como los preceptos de derecho con se que procede, garantía cuya finalidad radica en colocar al afectado, en un estado de certidumbre que le permita actuar en consecuencia, ya sea acatando el acto o impugnándolo a través de los medios de defensa que sean procedentes y por ende, el desacato a esta formalidad, conduce a la invalidez del*



PERIOR  
SECCIÓN

mismo, con apoyo en la fracción II del artículo 274 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México. Por su parte, la garantía de fundamentación y motivación desde el punto de vista material, implica no solamente la presencia de estos datos en el acto de molestia, sino que además, exige la congruencia que debe existir entre sus fundamentos y los motivos, de modo que, cuando en el juicio contencioso administrativo, se advierta la inaplicabilidad de los dispositivos legales en que se sustenta el acto autoritario, a las circunstancias o razonamientos que se hayan tomado en cuenta para su formulación, en virtud de que el caso concreto en que se ubica el gobernado, no corresponde a la situación general que regulan tales preceptos, estaremos ante una indebida aplicación de la Ley que conduce a esta Jurisdicción Administrativa a declarar la invalidez del acto controvertido, por actualizarse la causal contenida en la fracción IV del citado artículo 274 del Código de la Materia:

Recurso de Revisión número 731/99.- Resuelto en sesión de la Primera Sección de la Sala Superior de 23 de noviembre de 1999, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 760/99.- Resuelto en sesión de la Primera Sección de la Sala Superior de 25 de noviembre de 1999, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 788/99.- Resuelto en sesión de la Segunda Sección de la Sala Superior de 30 de noviembre de 1999, por unanimidad de tres votos.

La tesis jurisprudencial fue aprobada por el Pleno de la Sala Superior en sesión de 30 de agosto de 2000, por unanimidad de seis votos."

En efecto, del citado criterio jurisprudencial, tenemos que la garantía de debida fundamentación y motivación de los actos de autoridad, incluye dos semblantes, el **formal**, que consiste en un requisito de forma de los actos jurídicos de molestia, que obliga a las autoridades emisoras, a establecer en el escrito en que se contengan tales actos, los antecedentes de hecho que le dan sentido, así como los preceptos de derecho con que se procede, garantía cuya finalidad radica en colocar al afectado, en un estado de





01 46

Recursos de Revisión 335/2012 y 377/2012  
acumulados

certidumbre que le permita actuar en consecuencia, ya sea acatando el acto o impugnándolo a través de los medios de defensa que sean procedentes y; el **material**, que envuelve no solamente la presencia de tales datos en el acto de molestia, sino que además, demanda la congruencia que debe existir entre sus fundamentos y los motivos, de tal manera que, si en el caso concreto en que se ubica el gobernado no corresponde a la situación general que regulan tales preceptos legales, el acto de autoridad no se ajusta a derecho y ello conduce a la Jurisdicción Administrativa a declarar la invalidez del acto controvertido, por la indebida fundamentación y motivación del acto de autoridad o bien, por ausencia de fundamentos y motivos.

Dicho lo anterior, es claro que la resolución emitida por el [redacted] por medio del oficio SHA/URC/089/AGO/2011 de fecha veintidós de agosto de dos mil once, se encuentra indebidamente fundada y motivada ya que los preceptos legales que cita la responsable son inaplicables al caso en concreto, luego entonces, se violenta en perjuicio del impetrante el aspecto material del artículo 16 de la Constitución Federal.

Lo anterior es así a causa de que, en la resolución impugnada, la autoridad demanda invocó como fundamentos de su negativa para satisfacer la pretensión del particular, los artículos 50 fracción I, 115, 117 fracción I, 121 y 134 fracción VI del Bando Municipal vigente en el año dos mil once; 27 fracciones XXIX, XXX, XXXIV y XXXVII del Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal vigente en la misma anualidad, sin embargo, la responsable inobservó que la petición del gobernado, en la cual solicitó la regularización permiso y/o autorización para ejercer el comercio de lunes a sábado, con la venta de productos oaxaqueños, lácteos y botanas, [redacted]

[redacted] fue ingresada en fecha treinta de noviembre de dos mil nueve, acontecimiento que constreñía a la autoridad responsable a fundar su



actuación en la normatividad vigente en la época en que ocurrían los hechos, es decir, en el año dos mil nueve, dado que en esta temporalidad es cuando [REDACTED] pretendía obtener el aludido permiso.

En este sentido, resulta ilegal que la enjuiciada haya decidido que no es procedente otorgar el permiso y/o autorización para ejercer el comercio de lunes a sábado, con la venta de productos oaxaqueños, lácteos y botanas,

[REDACTED] argumentando que en el lugar donde se pretende realizar la actividad comercial, según lo establece el artículo 121 del Bando Municipal vigente para el año dos mil once, se prohíbe el comercio semifijo y ambulante en los Centros Urbanos, frente a los edificios públicos y en los demás lugares que determine la autoridad municipal con apego a Reglamenteo correspondiente, habida cuenta que, tal disposición legal no se encontraba vigente al día de la solicitud de dicha autorización, por lo tanto, no es posible exigir el cumplimiento de una condicionante contemplada en una norma inaplicable, como lo es el Bando Municipal del Ayuntamiento de Huixquilucan, Estado de México, vigente, mas aún que la tardanza de la autoridad administrativa para dar respuesta a la instancia formulada por el particular, no es imputable al gobernado, derivado de ello, en el caso en concreto, existe una indebida fundamentación de la resolución impugnada.-

En las relatadas consideraciones, con fundamento en lo dispuesto por los numerales 1.8 fracción VII y 1.11 fracción I del Código Administrativo del Estado de México, se declara la invalidez de la resolución emitida por [REDACTED]

por medio del oficio SHA/URC/089/AGO/2011 de fecha veintidós de agosto de dos mil once.

V.- En concordancia con todo lo anteriormente establecido, atendiendo el principio de eficacia que rige este proceso administrativo y tomando en





Recursos de Revisión 335/2012 y 377/2012  
acumulados

cuenta que en la resolución controvertida, la autoridad demandada no advirtió el incumplimiento de alguna circunstancia que a la fecha de solicitud de la autorización correspondiente impida satisfacer la pretensión del particular, (verbigracia la ausencia de algún requisito exigible por la norma aplicable al caso en concreto), con la finalidad de resarcir a la parte actora del juicio en el pleno goce de sus derechos afectados con motivo de la emisión del acto declarado ilegal, en acatamiento de lo dispuesto en los artículos 3 fracción V, 273 fracción VII y 276 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, se **condena** al [REDACTED]

[REDACTED] a que en un plazo no mayor de TRES DÍAS HÁBILES, contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación de la presente determinación jurisdiccional, proceda a emitir a [REDACTED] el permiso y/o autorización vigente para ejercer el comercio de lunes a sábado, con la venta de productos oaxaqueños, dulces y botanas, en la [REDACTED]

[REDACTED] fenecido dicho término, se le concede a la enjuicada un diverso de TRES DÍAS HÁBILES para que informe a la Segunda Sala Regional, sobre el cabal cumplimiento que haya dado a la presente resolución, apercibida que en caso de no hacerlo se le impondrá las medidas de apremio establecidas en los artículos 280 y 281 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Criterio que se fortalece con la Jurisprudencia número 78, emitida por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, publicada en la Gaceta de Gobierno número 46, de cuatro de septiembre del dos mil, visible en la foja ciento veintiocho, de la Edición Oficial "Jurisprudencia Administrativa Actualizada Primera, Segunda y Tercera Época 1987/2004" que a la letra dice: -----

**"JURISPRUDENCIA 78**

**PRETENSIÓN DEL ACTOR. SENTENCIA QUE DECLARA FUNDADA LA**



PPA  
SECC



A SUPERIOR  
SALA SECC

Con fundamento en el artículo 2º de la Ley de Justicia Administrativa de la Entidad, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene plena jurisdicción y el imperio suficiente para hacer cumplir sus resoluciones. Ahora bien, los numerales 103 fracción III y 105 de la Ley en cita, prevén que las sentencias deben contener los puntos resolutiveos en los que se expresen los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare; la reposición del procedimiento que se ordene; los términos de la modificación del acto impugnado; y en su caso, la condena de que se trate. De tal suerte que, al invalidarse un acto de la autoridad administrativa y declararse fundadas las pretensiones de la parte actora, debe la sentencia dejar sin efecto el acto impugnado y fijar el sentido de la resolución que deba dictar la autoridad responsable, para salvaguardar el derecho afectado.

NOTA: Los artículos 2º, 103 fracción III y 105 de la abrogada Ley de Justicia Administrativa de la Entidad, corresponden a los numerales 201, 273 fracción VII y 276 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado en vigor.

Recurso de Revisión número 87/991.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 21 de mayo de 1991, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 165/991.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 30 de octubre de 1991, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 20/993.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 29 de marzo de 1993, por unanimidad de tres votos.

En mérito de lo expuesto y con fundamento además en lo dispuesto por los numerales 1, 3, 32, 38 fracciones II, VI y VII, 57, 58, 91, 92, 95, 100, 105, 267, 268, 273, 285 fracción IV, 286 y 288 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; se

#### RESUELVE

**PRIMERO.-** Se modifica la resolución dictada en fecha veintinueve de febrero de dos mil doce, por el Magistrado de la Segunda Sala Regional de este Tribunal, en el juicio administrativo 605/2011, por las razones



SAL  
REGU



Recursos de Revisión 335/2012 y 377/2012  
acumulados

previamente expuestas en los Considerandos II, IV y V de este fallo jurisdiccional.

**SEGUNDO.-** Se dejan **insubsistentes** el primero y segundo puntos resolucivos de la sentencia emitida el veintinueve de febrero de dos mil doce, por el Magistrado de la Segunda Sala Regional de este órgano jurisdiccional, en el juicio administrativo 605/2011; referentes a la invalidez del acto impugnado y a la condena impuesta a la autoridad responsable, por lo aseverado en los Considerandos II, IV y V de esta determinación.

**TERCERO.-** Se declara la **invalidez** de la resolución contenida en el oficio SHA/URC/089/AGO/2011 de fecha veintidós de agosto de dos mil once, emitida por el [REDACTED] por lo indicado en el Considerando IV de este fallo jurisdiccional.

**CUARTO.-** Se **condena** al [REDACTED] a que en un plazo no mayor de **TRES DÍAS HÁBILES**, contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación de la presente determinación jurisdiccional, proceda a emitir a [REDACTED] el permiso y/o autorización vigente para ejercer el comercio de lunes a sábado, con la venta de productos oaxaqueños, lácteos y botanas, en la Avenida de los Bosques entre las [REDACTED].  
[REDACTED] fenecido dicho término, se le concede a la enjuiciada un diverso de **TRES DÍAS HÁBILES** para que informe a la Segunda Sala Regional, sobre el cabal cumplimiento que haya dado a la presente resolución, por lo aseverado en el considerando V de esta sentencia.

Notifíquese en términos de ley a las partes y por oficio al Magistrado de la Segunda Sala Regional de esta Instancia de Justicia Administrativa.



PERIOD  
SECCION

Así lo resolvió la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, en sesión celebrada el trece de julio de dos mil doce, por unanimidad de votos de los Magistrados, los Licenciados José Andrés Márquez González, Fernando G. Hernández Campuzano y Eduardo Rafael Velasco Ramírez, este último nombrado por acuerdo del Pleno de la Sala Superior de este Tribunal, el día diez de julio del año en curso y publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado de México el día once del mismo mes y año, siendo ponente el primero de los nombrados, quienes firman ante el Secretario General de Acuerdos de la Sección, que da fe.



SALA 9  
SEGUNDA

EL PRESIDENTE DE LA SEGUNDA  
SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR

LIC. JOSÉ ANDRÉS MÁRQUEZ GONZÁLEZ



SALA  
REG.

EL MAGISTRADO DE LA SEGUNDA  
SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR

LIC. FERNANDO G. HERNÁNDEZ  
CAMPUZANO

EL MAGISTRADO DE LA SEGUNDA  
SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR

LIC. EDUARDO RAFAEL VELASCO  
RAMÍREZ

EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS  
DE LA SEGUNDA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR

LIC. RUBÉN SALAZAR ÁNGEL



El suscrito Secretario General de Acuerdos de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, CERTIFICA: Que la presente es copia fiel de su original, de donde se compulsó en ONCE fojas útiles.

Tlahuepanlla de Baz, México, a VEINTI  
MAYO del año dos mil trescientos

EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS  
DE LA SECCION

Dr. ROBERTO SALAZAR AGUIRRE

