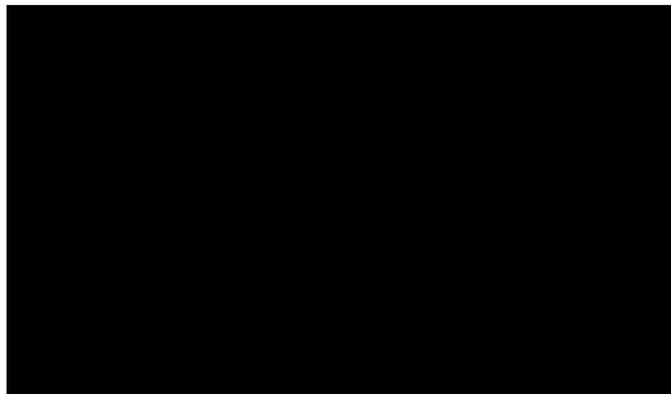




**JUICIO ADMINISTRATIVO.  
EXPEDIENTE: 235/2024.**

**PARTE  
ACTORA:**



**AUTORIDAD DEMANDADA:** DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO  
DE CHALCO, ESTADO DE MÉXICO.

Nezahualcóyotl, Estado de México, a ocho de julio del dos mil veinticuatro.

Vistos para resolver en definitiva los autos del expediente citado al rubro; y

**RESULTANDO**

**PRIMERO. PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA.**

Mediante escrito presentado el diez de abril del dos mil veinticuatro, a través del Tribunal Electrónico para la Justicia Administrativa, la parte actora, demandó la invalidez de:

*“La resolución de fecha 01 de febrero de 2022 emitida por el Director de Desarrollo Urbano del Municipio de Chalco Estado de México, a través de la cual se ordena la acumulación de los procedimientos administrativos comunes con número de expediente:*  
*GCH/DDU/PAC/0485/2021, GCH/DDU/PAC/0486/2021,*  
*GCH/DDU/PAC/0487/2021, GCH/DDU/PAC/0488/2021,*  
*GCH/DDU/PAC/0489/2021, GCH/DDU/PAC/0490/2021,*  
*GCH/DDU/PAC/0496/2021, GCH/DDU/PAC/0497/2021,*  
*GCH/DDU/PAC/0506/2021 y GCH/DDU/PAC/0507/2021; y resuelve imponer a las PARTES AFECTADAS, POSEEDORAS, OCUPANTES, DEPENDIENTES Y/O ENCARGADOS DE LOS PREDIOS UBICADOS EN*





██████████ la Sanción consistente en la **DEMOLICIÓN total** de las 10 construcciones que se encuentren en un asentamiento irregular." (SIC)

## **SEGUNDO. ADMISIÓN DE DEMANDA.**

Por acuerdo del **doce de abril de dos mil veinticuatro**, la Magistrada de la Quinta Sala Regional, admitió a trámite la demanda referida, teniendo como representante común de los actores a ██████████, ello con fundamento en lo dispuesto por el numeral 11 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México. Asimismo, se tuvo como autoridad responsable al **Director de Desarrollo Urbano de Chalco, Estado de México**, a quien se ordenó correrle traslado para que la contestara dentro del término de **ocho días hábiles** siguientes a aquél en que surtiera efectos la notificación respectiva; se tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas por los **accionantes** en su escrito de demanda, en otro punto se requirió la exhibición del expediente antecedente formado con motivo del acto impugnado y se fijó hora y fecha para la audiencia de ley.

## **TERCERO. CONTESTACIÓN DE DEMANDA.**

A través del libelo exhibido en el Tribunal Electrónico para la Justicia Administrativa, el día **veinticinco de abril del dos mil veinticuatro**, la autoridad responsable, dio contestación a la demanda que dio origen a este juicio, al cual le recayó el proveído de fecha **veintinueve del citado mes y año**, en el que se le tuvo dando contestación a la demanda en tiempo y en sus términos a la misma, por admitidas las pruebas ofrecidas, en otro punto, se tuvieron por opuestas las causales de improcedencia y sobreseimiento que se hicieron valer, asimismo se requirió nuevamente a la autoridad responsable, para que en el término de tres días hábiles, siguientes a aquél en que surtiera efectos la notificación del acuerdo respectivo, se sirviera remitir a esta Sala Juzgadora el expediente formado con motivo del acto impugnado, con el apercibimiento legal de que en caso de no hacerlo, se le aplicaría una multa y finalmente se ordenó notificar a las partes y entregar copia de la contestación de demanda a los demandantes.

## **CUARTO. DESHAGO DE REQUERIMIENTO.**

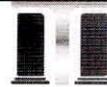


A través del libelo exhibido en el Tribunal Electrónico para la Justicia Administrativa, el día **veintinueve de mayo del dos mil veinticuatro**, la Encargada del Despacho de la Dirección de Desarrollo Urbano de Chalco, Estado de México, realizó manifestaciones con relación al expediente formado con motivo del acto impugnado, al cual le recayó el proveído de fecha **treinta y uno del citado mes y año**, en el que se llegó a la conclusión que se cumplió en sus términos el requerimiento que le fuera efectuado a la autoridad responsable, toda vez que la ocursoante manifestó que dicha documental se encontraba agregada en el expediente del juicio administrativo número 600/2023 del índice de esta Sala Regional, por lo tanto se determinó que el citado juicio se tuviera a la vista al momento de emitir la sentencia que en derecho correspondiera a este asunto; reservándose su desahogo para el día y hora señalados para la celebración de la audiencia de ley, de conformidad con los numerales 269, 270, 271 y 272, del Ordenamiento Legal invocado y finalmente se ordenó notificar a las partes.

#### **QUINTO. AUDIENCIA DE LEY.**

Conforme a lo dispuesto en los artículos 269 y 270 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, el día **once de junio del dos mil veinticuatro**, se llevó a cabo la audiencia de juicio en esta Sala Regional, certificándose por parte del Secretario de Acuerdos que en punto de la hora se abrió la liga electrónica correspondiente previamente notificada a las partes, mediante acuerdo de fecha doce de abril del dos mil veinticuatro, haciéndose constar que no comparecieron las partes, ni persona alguna que legalmente las representara, en seguida, se procedió al desahogo de pruebas se desahogaron las documentales, la instrumental de actuaciones y la presuncional en su doble aspecto legal y humana, ofrecidas y admitidas a las partes, asimismo, en la fase de alegatos, las partes no los formularon ni de manera verbal o escrita, por lo que se les tuvo por precluido su derecho para tal efecto y finalmente se ordenó pasaran los autos a fin de dictar la sentencia que en derecho correspondiera; y

#### **C O N S I D E R A N D O**



### **PRIMERO. COMPETENCIA.**

Esta Quinta Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, es competente para conocer y resolver el presente Juicio, de conformidad con lo dispuesto por los numerales 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 87 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1.2 y 1.7 del Código Administrativo del Estado de México; 1, 2, 3, 4, 22, 199, 200, 229 fracción I, 237, 269, 271 y 272 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; 3, 4, 5, 16, 35, 36 fracción V y 38 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México y 44 del Reglamento Interior del propio Tribunal.

### **SEGUNDO. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.**

Por ser cuestión de orden público, con fundamento en lo dispuesto por el numeral 273, fracción I, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, este Órgano Jurisdiccional procede a examinar las causales de improcedencia y sobreseimiento invocadas por la autoridad demandada, en su escrito de contestación presentado en el juicio administrativo dentro del cual refiere lo siguiente:

- a) Que se acreditan las señaladas en los artículos 267, fracción IV, y 268, fracción II, del Código Procesal de la Materia, en virtud que los actores no han acreditado ante la propia autoridad o ante esta Sala Regional, que cuentan con licencia de construcción.
- b) Que ha transcurrido en exceso el plazo con que contaban los actores para promover el juicio contencioso administrativo, lo cual se acredita con el diverso juicio administrativo número 600/2023 del índice de esta Sala Regional, ya que dicho juicio fue promovido por la representante de los actores, sin embargo que esta Sala Regional solo le dio tramite a la demanda de



████████████████████, pues los demás accionantes omitieron firmar el escrito inicial de demanda del diverso juicio administrativo, por lo que desde esa fecha tienen conocimiento del acto que ahora intentan impugnar los demandantes.

Para mejor claridad conviene transcribir los numerales 267, fracción IV, y 268, fracción II, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, que a la letra indican:

*“Artículo 267. El juicio ante el Tribunal es improcedente:*

...

*IV. Contra actos o las disposiciones generales que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del actor;*

*Artículo 268. Procede el sobreseimiento del juicio;*

...

*II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.”*

#### **ESTUDIO DE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO LISTADA CON EL INCISO b).**

Son inoperantes las causales de improcedencia y sobreseimiento hechas valer por la autoridad demandada, toda vez que debe señalarse que para acreditarse dichas causales del juicio contencioso administrativo, tratándose de autoridades demandadas, no basta con indicar únicamente que el juicio resulta improcedente, como ocurre en la especie, pues es necesario expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso que contiene la hipótesis de improcedencia que se actualiza, esto es, puntualizar cuál es la causa de improcedencia que se actualiza de conformidad al numeral 267 del Código Procesal, siendo necesario además, que la enjuiciada realizara la adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, así al no existir lo anterior, deben desestimarse los argumentos expuestos por la responsable al respecto.

Por lo tanto, en virtud de que es inoperante la suplencia de la deficiencia de la queja para las autoridades demandadas, como se adelantó,



son inoperantes las causales de improcedencia y sobreseimiento en el presente juicio que se hicieron valer.

Lo anterior, con apoyo en la Jurisprudencia número 13 de la Segunda Época, aprobada por el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal, que en seguida se inserta:

### **JURISPRUDENCIA SE-13**

**SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA. ES IMPROCEDENTE TRATÁNDOSE DE AUTORIDADES.-** *Por mandato de la fracción VI del precepto 273 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, las sentencias del juicio contencioso administrativo deberán contener la suplencia de la deficiencia de la queja del particular, cuando el caso lo requiera, pero sin cambiar los hechos planteados por las partes. En igual sentido, la fracción V del numeral 288 del propio ordenamiento legal determina que para la resolución del recurso de revisión se suplirá la deficiencia de los agravios del particular demandante, cuando el caso lo requiera, pero sin cambiar los hechos planteados. Es de observarse que en ambas disposiciones legales se faculta a las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado a suplir la deficiencia de la queja de los particulares demandantes, ya sea en la resolución del juicio contencioso administrativo o en la del recurso de revisión, en razón de que generalmente son ellos los que carecen de suficiente capacidad de asesoría jurídica. Por consiguiente, en el proceso administrativo es improcedente suplir la deficiencia de la queja de las autoridades demandadas, puesto que la ley no la autoriza.*

Esta Juzgadora, no soslaya que la autoridad enjuiciada manifestó lo siguiente:

**"AUNADO A LO ANTERIOR ES DABLE RESALTAR QUE EN EI APARTADO DEL ESCRITO DE DEMANDA DENOMINADO IMPUGNACIÓN DE LA NOTIFICACIÓN DE ACTO IMPUGNADO MANIFIESTAN QUE POR PRIMERA VEZ LOS ACTORES EN EI PRESENTE JUICIO, TUVIERON CONOCIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN DE FECHA PRIMERO DE FEBRERO DE DOS MIL SUPUESTAMENTE POR**



PRIMERA OCASIÓN EN FECHA PRIMERO DE ABRIL DE DOS MIL VEINTICUATRO, NO OBSTANTE ES DABLE RESALTAR LA EXISTENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NÚMERO 600/2023, SEGUIDO ANTE EL ÍNDICE DE ESTA QUINTA SALA REGIONAL, DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO, EN DONDE INICIALMENTE INTENTA PROMOVER [REDACTED], EN REPRESENTACIÓN DE [REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED] DE LA CUAL SE APRECIA QUE ESTA HONORABLE SALA TIENE A BIEN, SOLO DAR TRÁMITE A LA DEMANDA DE LA [REDACTED], PUES LOS OTROS ACCIONANTES DE NOMBRES [REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED] OMITIERON FIRMAR EL ESCRITO INICIAL DE DEMANDA DE AQUEL EXPEDIENTE ANTES PRECISADO, MISMOS QUE DESDE ESA FECHA TENÍAN CONOCIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN DE FECHA PRIMERO DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTIDÓS, POR LO QUE ES EVIDENTE QUE EL TÉRMINO QUE TENÍAN PARA PROMOVER EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, HA TRANSCURRIDO CON EXCESO, MISMOS QUE SE ENCUENTRAN FUERA DE PLAZO PARA INSTAR LA PRESENTE DEMANDA, LO QUE SE ACREDITA CON LOS AUTOS DE JUICIO ADMINISTRATIVO 600/2023 SEGUIDO ANTE ESTA SALA REGIONAL, POR LO QUE CON ELLO SE ACREDITA LA MALA FE CON LA QUE ACTUAN LOS ACCIONANTES, RESPECTO A ESTA SALA Y A ESTA AUTORIDAD QUE REPRESENTO PUES PRETENDEN SORPRENDERLA CON MANIFESTACIONES FALSAS Y JUICIOS INNECESARIOS, AUNADO A LO ANTERIOR ES DABLE RESALTAR QUE EL ESTADO PROCESAL QUE GUARDA EL JUICIO 600/2023 ADMINISTRATIVO, ES EL ARCHIVO



DEL ASUNTO COMO TOTAL Y  
DEFINITIVAMENTE CONCLUIDO.” (SIC)

Sin embargo dichas manifestaciones resultan ser infundadas, ya que al tener a la vista al momento de resolver el asunto que nos ocupa, el diverso expediente que contiene el juicio administrativo número 600/2023 del índice de esta Sala Regional, del mismo se aprecia por una parte que los hoy actores de nombres [REDACTED]

[REDACTED] no fueron quienes promovieron dicho juicio, pues del escrito inicial de demanda que obra a fojas uno a cincuenta y cinco del citado juicio administrativo número 600/2023, no se observa que hayan promovido por su propio derecho con dichos nombres, pues únicamente se advierte que dicho escrito fue suscrito por diversa persona de nombre [REDACTED] quien dijo ostentarse como representante común de las “PARTES AFECTADAS, POSEEDORAS, OCUPANTES, DEPENDIENTES Y/O ENCARGADOS DE LOS PREDIOS UBICADOS EN [REDACTED]

[REDACTED]” (SIC), sin que del referido juicio administrativo número 600/2023, se advierta la demostración de esa calidad.

Y por otra parte del juicio administrativo número 600/2023 del índice de esta Sala Regional, se desprende en específico del escrito inicial de demanda de ese juicio, como la propia autoridad responsable lo reconoce, que el mismo carece de las rubricas de alguno de los hoy actores, por lo tanto, dicho curso carece de la voluntad de las personas que supuestamente promovían, pues recordemos que es requisito sine qua non para dar trámite a cualquier promoción, el que contenga firma de quien la formule, ello de conformidad con el artículo 9, del Código Adjetivo de la Materia, de ahí que contrario a lo argüido por la autoridad enjuiciada, no se deba tener que los hoy actores tuvieron conocimiento del acto ahora reclamado desde la data que se presentó el escrito inicial de demanda que origino que se formara el expediente número 600/2023 del índice de esta Sala Regional.



En otras palabras, al carecer de firma autógrafa por parte de los hoy actores el escrito inicial de demanda del diverso juicio administrativo número 600/2023 del índice de esta Sala Regional, existe carencia de la voluntad de los ahora demandantes en manifestar expresamente que se conoció del acto ahora reclamado en la data once de agosto del dos mil veintitrés, como se asentó en dicho libelo por [REDACTED]

Criterio el anterior que encuentra sustento en la tesis jurisprudencial siguiente:

**Época:** Primera

**Fecha de publicación:** 1990-02-06

**Status:** Vigente

**Registro:** JURISPRUDENCIA PE-36

**Rubro:** PROMOCIONES CARENTES DE FIRMA.  
ES IMPROCEDENTE DARLES CURSO.-

**Texto:** El primer párrafo del dispositivo 41 de la Ley de Justicia Administrativa es tajantemente claro, al ordenar que no se dará curso a toda promoción que no esté firmada por quien la formula, sea la demanda del juicio contencioso administrativo, la contestación de demanda, el escrito inicial de los recursos jurisdiccionales de queja, reclamación o revisión, o cualquier otra petición que presenten las partes aclarando que en el evento de que el promovente no sepa o no pueda firmar, lo hará otra persona en su nombre y el interesado estampará su huella digital. En este entendido, cuando en una promoción se omita la firma del peticionario, las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo están impedidas a darle curso, en razón de la ausencia de voluntad de la persona que supuestamente promueve. De manera más específica, será desechada de plano toda demanda de juicio o escrito inicial de recurso que carezca de firma del interesado, y en caso de que se le haya dado trámite, procederá el sobreseimiento del medio de defensa.

*Precedentes:*

Recurso de Revisión número 38/987.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 8 de octubre de 1987, por unanimidad de tres votos. Recurso de Revisión número 113/989.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 26 de septiembre de 1989, por unanimidad de tres votos. Recurso de Revisión



*número 129/989.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 31 de octubre de 1989, por unanimidad de tres votos. NOTA: El artículo 41 primer párrafo de la abrogada Ley de Justicia Administrativo de la Entidad corresponde a los numerales 9 primera párrafo y 246 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos del Estado en vigor.. La Tesis jurisprudencial, fue aprobada por el Pleno de la Sala Superior en Sesión del 6 de febrero de 1990, por unanimidad de tres votos, publicada en la Gaceta del Gobierno No. 71 Sección Tercera, de fecha 8 de octubre de 1997.*

Por lo tanto, esta Juzgadora concluye que, ante la falta de certeza, para realizar el cómputo del plazo para la presentación de la demanda debe tomarse en cuenta la fecha en que los accionantes del juicio manifiestan haber tenido conocimiento del acto que se reclama de conformidad con el numeral 238 párrafo primero del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, por lo tanto, es válido sostener que no se presentó la demanda del juicio en que se actúa de forma extemporánea.

Sobre el particular tiene aplicación la Jurisprudencia número 49, aprobada por el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal, cuyo rubro y texto señalan:

#### **JURISPRUDENCIA 49**

**PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. NO ES EXTEMPORÁNEA SI EXISTE DUDA SOBRE EL VENCIMIENTO DEL PLAZO.-** *En términos generales, si en autos no constan los datos necesarios para realizar el cómputo del plazo de presentación de la demanda del juicio administrativo o fiscal, a que alude el numeral 59 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, es inadmisibles considerar extemporáneo dicho juicio. Particularmente, en el supuesto de que la autoridad responsable o el tercero perjudicado invoquen tal causal de improcedencia, la misma resulta inatendible si aquéllos omiten probar la fecha en que se practicó la notificación o en que el demandante tuvo conocimiento del acto controvertido, conforme a las disposiciones legales aplicables. Aún más, en observancia del principio de sencillez que caracteriza al procedimiento contencioso administrativo, en caso de que exista*



*duda sobre el vencimiento del plazo para la impugnación del acto de autoridad, no es válido sostener la extemporaneidad de la demanda del juicio promovido.*

*Recurso de Revisión número 4/988.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 17 de mayo de 1988, por unanimidad de tres votos.*

*Recurso de Revisión número 68/989.-Resuelto en sesión de la Sala Superior de 15 de agosto de 1989, por unanimidad de tres votos.*

*Recurso de Revisión número 91/990.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 2 de agosto de 1990, por unanimidad de tres votos.*

*NOTA: El artículo 59 de la abrogada Ley de Justicia Administrativa de la Entidad, corresponde al numeral 238 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado en vigor.*

*La Tesis jurisprudencial, fue aprobada por el Pleno de la Sala Superior en Sesión del 28 de agosto de 1990, por unanimidad de tres votos, publicada en la Gaceta del Gobierno No. 71 Sección Tercera, de fecha 8 de octubre de 1997.*

## **ESTUDIO DE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO LISTADA CON EL INCISO a).**

Una vez que fueron analizadas las consideraciones propuestas por la autoridad demandada, esta Juzgadora estima que si se actualiza la causal de improcedencia propuesta y que deriva de lo dispuesto por la fracción IV del numeral 267, del Código procesal de la Materia.

Para demostrar que se actualiza esa causa de improcedencia es necesario señalar que, en el caso concreto, este órgano jurisdiccional considera que el estándar de agravio aplicable es el relativo al interés jurídico, ya que la afectación que alega la parte actora no la hace depender de su especial situación frente al ordenamiento jurídico, sino de las vulneraciones que estima trae aparejada la aplicación de las normas generales en materia de construcción.



En efecto, 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 que deriva de una situación particular frente al orden jurídico.

En otras palabras, los mencionados supuestos son excluyentes entre sí, dado que no resultaría lógico que se aduzca tener un interés jurídico y legítimo en forma simultánea, pues forzosamente la parte actora se debe situar en uno u otro supuesto, pero no es posible que se ubique en ambos.

Importa precisar que el ejercicio de la acción contenciosa administrativa está reservado únicamente a quienes resienten un perjuicio con motivo de un acto de autoridad.

La noción de perjuicio para los efectos del juicio contencioso administrativo supone la existencia de un derecho legítimamente tutelado que, cuando es transgredido por la actuación de una autoridad, faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional correspondiente a demandar que esa transgresión cese.

Así, el interés jurídico en el juicio contencioso administrativo se refiere a la titularidad que tiene la parte actora en relación con los derechos transgredidos y, en consecuencia, se requiere que el acto de autoridad que se reclama lesione de manera directa el derecho del que es titular la parte actora.

Lo anterior es así, ya que sólo pueden intervenir en el juicio contencioso administrativo los particulares que acrediten contar con un interés jurídico o legítimo en que funde su pretensión, lo cual se encuentra inmerso en el artículo 231 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, de la manera siguiente:

**Artículo 231.-** *Sólo podrán intervenir en juicio los particulares que tengan un interés jurídico o legítimo que funde su pretensión. Tienen interés jurídico los titulares de un derecho subjetivo público e interés legítimo quienes invoquen situaciones de hecho protegidas por el orden jurídico, tanto de un sujeto determinado como de*



*los integrantes de un grupo de individuos,  
diferenciados del conjunto general de la sociedad.*

Asimismo el precepto legal transcrito establece que el interés jurídico tiene sustento en un derecho subjetivo, mientras que el legítimo es para aquéllas personas que invoquen una situación de derecho que se encuentre regulado por un ordenamiento jurídico, que lo diferencia del resto de los integrantes de un conjunto general.

Derivado de estas normas, tenemos que la parte actora en el juicio contencioso administrativo, cuando aduce tener interés jurídico, necesariamente debe ser titular de un derecho subjetivo, el cual es afectado por el acto de autoridad que se impugna.

Precisado lo anterior, conviene señalar que en la especie, la parte actora acude al presente juicio estimando que esta Juzgadora analice los actos preliminares de verificación que le antecedieron a la resolución de fecha uno de febrero del dos mil veintidós, a través de la cual se le impuso como sanción la demolición total de su construcción, con la finalidad de que sea invalidada, empero, para encontrarse en posibilidad de defender algún derecho respecto a esos actos preliminares de verificación, debe demostrarse en forma fehaciente cumplir con las Leyes administrativas aplicables para llevar a cabo la construcción dentro de los bienes inmuebles ubicados en [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] (SIC), para que pueda tenerse por demostrado el interés jurídico para ocurrir a solicitar la nulidad de los actos reclamados de verificación preliminares.

Lo que en el caso no acontece, pues la parte actora no exhibe la licencia de construcción respectiva, en efecto resulta necesario para acreditar el interés jurídico en el juicio contencioso administrativo, que se aporte como prueba las licencias de construcción previstas en la ley administrativa, debido a esa actividad se encuentra reglamentada y requiere de licencia para que la construcción se lleve a cabo, en términos de los artículos 18.3 fracción II y



18.20 fracción I, del Código Administrativo del Estado de México, que establecen:

**Artículo 18.3.-** *Toda construcción se sujetará a lo siguiente:*

*II. Requerirán para su ejecución de la correspondiente licencia de construcción, salvo los casos de excepción que se establecen en este Libro;*

**Artículo 18.20.-** *La licencia de construcción tiene por objeto autorizar:*

*I. Obra nueva;*

Se afirma lo anterior, ya que los actos reclamados no afectan al interés jurídico de quien intenta la acción contenciosa administrativa pues no deben considerarse como conculcatorios del derecho de posesión o propiedad, sino el de construir, que sólo se tiene con la licencia correspondiente que es la que engendra la titularidad de ese derecho, mismo que no fue exhibido en autos.

Apoya a la anterior consideración, la tesis siguiente:

**Registro digital:** 221094

**Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito

**Octava Época**

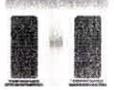
**Materia(s):** Administrativa

**Fuente:** Semanario Judicial de la Federación.

Tomo VIII, Diciembre de 1991, página 242

**Tipo:** Aislada

**LICENCIA DE CONSTRUCCION. DEBE ACREDITARSE SU EXISTENCIA PARA QUE PROCEDA EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA ORDEN DE SUSPENSION DE OBRA Y EJECUCION.** *Resulta improcedente la acción constitucional, si el acto reclamado se hace consistir en la orden de suspensión de obra y su ejecución, si de las constancias de autos no se acredita que el peticionario del amparo cuenta con la licencia de construcción vigente, que le permita realizar la obra a que se refiere en su demanda, en razón de que esa actividad se encuentra reglamentada y requiere de licencia para que la construcción se lleve a cabo; por tanto, estos actos no afectan al interés jurídico de quien intenta la acción constitucional ya que éstos no deben considerarse como conculcatorios del derecho de*



*posesión o propiedad, sino el de construir que sólo se tiene con la licencia correspondiente que es la que engendra la titularidad de ese derecho.*

*TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO  
CIRCUITO.*

*Amparo en revisión 327/90. Ramiro Chame Flores.  
31 de enero de 1991. Unanimidad de votos.  
Ponente: Francisco A. Velasco Santiago.  
Secretario: Reynol Castaño Ríos.*

*Amparo en revisión 105/90. Rafael de Jesús Solís  
Ibarra. 28 de marzo de 1990. Unanimidad de  
votos. Ponente: Mariano Hernández Torres.  
Secretario: Jorge Farrera Villalobos.*

*Octava Epoca, Tomo VII Enero, pág. 305.*

Por lo que, al no acreditar contar con el derecho legal, permisos, licencias, autorizaciones y/o dictámenes respectivos, no es dable considerar que exista una afectación directa a la parte actora.

En las apuntadas consideraciones, se estima que la parte demandante carece de interés jurídico para promover el presente juicio respecto a los actos preliminares de verificación que le antecedieron a la resolución reclamada, por no haber demostrado que el acto impugnado le afecta real y directamente en sus derechos jurídicamente tutelados, al no acreditar la legal titularidad sobre los derechos de construcción que defiende.

Por lo antes expuesto, se concluye que se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 267, fracción IV del Código Procesal de la materia, por lo que, se decreta el sobreseimiento del juicio administrativo en estudio respecto a los actos preliminares de verificación que le antecedieron a la resolución impugnada, en términos del artículo 268 fracción II del citado Código.

Sin embargo, es dable señalar que del análisis que se realiza a los conceptos de invalidez planteados por la parte actora, se advierte que formuló conceptos de impugnación relacionados con la sanción que le fue impuesta por vicios propios, de ahí que este Tribunal debe ceñirse al estudio de la sanción, sin poder analizar los actos preliminares de verificación que le



antecedieron, como pueden ser el acta de inicio y el consecuente procedimiento administrativo sancionador, que concluyó con la determinación de la demolición de su construcción, porque estos actos sólo pueden ser controvertidos por quien cuente con tal autorización vigente, tal y como lo sostuvo la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Es decir, dicha Corte precisó que si no se cuenta con el permiso para realizar una actividad regulada, como en el caso, únicamente se puede controvertir la sanción que se haya determinado, pues con ésta se causa un perjuicio a los accionantes, la cual debe ser combatida de forma directa, controvirtiendo los vicios propios que de ella se deriven, pues ello es lo único que el tribunal está facultado a analizar.

De ahí que, esta juzgadora sólo examinará la legalidad de la sanción impuesta a la parte actora, correspondiente a la demolición de su construcción, misma que debe ser ejecutada por los impetrantes a su costa.

Lo anterior, cobra sustento por analogía en la jurisprudencia siguiente:

**Registro digital:** 165594

**Instancia:** Segunda Sala

**Novena Época**

**Materia(s):** Administrativa

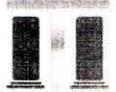
**Tesis:** 2a./J. 253/2009

**Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo XXXI, Enero de 2010, página 268

**Tipo:** Jurisprudencia

**CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. CUANDO SE IMPUGNA LA RESOLUCIÓN POR LA QUE SE IMPONE UNA SANCIÓN, ANTE LA FALTA DE CONCESIÓN, LICENCIA, PERMISO, AUTORIZACIÓN O AVISO DE ACTIVIDADES REGULADAS, EL TRIBUNAL DEBE CEÑIRSE, EN SU CASO, AL ESTUDIO DE LA LEGALIDAD DE LA SANCIÓN IMPUESTA.** *Conforme al artículo 34, párrafo segundo, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cuando el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, esto es, de aquellas que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización o aviso para su ejercicio, deberá acreditar su interés*



*jurídico, y de no cumplir con ese requisito el juicio será improcedente, por disposición expresa del artículo **72, fracción XI**, del mismo ordenamiento, el cual prevé como causa de improcedencia del juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no acreditar el interés jurídico, en los casos a que alude el segundo párrafo del referido artículo 34. Sin embargo, cuando el actor además reclame una sanción impuesta sin contar con la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso, el Tribunal deberá ceñirse al estudio de la sanción, sin poder analizar los actos preliminares de verificación que le antecedieron, como pueden ser el acta de inicio y el consecuente procedimiento administrativo sancionador, porque esos actos sólo puede controvertirlos quien cuente con interés jurídico, por lo que resultan inoperantes los argumentos vertidos al respecto; y aunque es cierto que en la jurisdicción contencioso administrativa del Distrito Federal basta con tener un interés legítimo para poder accionar, según lo establece el párrafo primero del indicado artículo 34, esta regla no es absoluta, pues admite como única excepción que la pretensión del actor consista en obtener una sentencia que le permita continuar realizando actividades reguladas, supuesto en el cual la ley condicionó la posibilidad del estudio de este acto a la existencia del documento que acredite su interés jurídico, estableciendo incluso la improcedencia del juicio cuando no se exhibiere.*

*Contradicción de tesis 418/2009. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Cuarto y Séptimo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 2 de diciembre de 2009. Mayoría de tres votos. Disidente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes.*

*Tesis de jurisprudencia 253/2009. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del nueve de diciembre de dos mil nueve.*

### **TERCERO. FIJACIÓN DE LA LITIS.**

Con fundamento en el artículo 273, fracción, II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, **la litis** del presente juicio se circunscribe en reconocer la validez o declarar la invalidez del acto que se describe a continuación:



- ❖ Resolución emitida por la autoridad demandada, en fecha uno de febrero del dos mil veintidós, a través de la cual impone a la parte actora como sanción, la demolición total de su construcción ubicada en [REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]” (SIC)

#### **QUINTO. CONCEPTOS DE INVALIDEZ DE LA PARTE ACTORA.**

Con fundamento en la fracción III del ordinal 273 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, por cuestión de método lógico jurídica, se procede al análisis de los conceptos de invalidez hechos valer por los demandantes en su escrito inicial de demanda, quienes medularmente aluden que la autoridad demandada realizó una indebida fundamentación y motivación al momento de individualizar la sanción, ya que no se le dieron a conocer a los impetrantes los fundamentos legales, así como las causas motivos y circunstancias que tomo en consideración para determinar que existía gravedad de la sanción y por ende procedía la demolición, además de que la autoridad enjuiciada únicamente manifestó como grave construir sin licencia previa, sin que diera una justificación del porque puede considerarse de esa manera, aunado a que la responsable señaló que la construcción se realizó en un asentamiento irregular, sin explicar a qué se refiere con ello o porque se considera de esa manera, sin que hiciera la adecuación entre lo señalado y los supuestos establecidos en la ley.

Siguen argumentando los justiciables que la autoridad demandada también fue omisa en señalar con precisión los preceptos legales aplicables al caso particular y señalar los motivos, causas, circunstancias especiales y razones particulares que los llevaron a determinar que era procedente sancionar a los demandantes con la demolición total de su construcción, la cual resulta excesiva, omitiendo además señalar aquel precepto legal en que



sustente que por no contar los gobernados con la licencia de construcción la sanción procedente será la demolición total.

#### **SEXTO. REFUTACIÓN DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.**

En refutación a lo antes expuesto, la autoridad responsable, señaló que la resolución impugnada fue emitida respetando el estado de derecho de la parte accionante y cumpliendo con los estándares de legalidad propios de dicha autoridad y que además es totalmente congruente y cumple con los lineamientos establecidos en el ordinal 1.8 del Código Administrativo del Estado de México.

#### **SÉPTIMO. ANÁLISIS DEL ASUNTO.**

Al analizar las constancias de autos que integran el expediente en que se actúa y valoradas las pruebas de conformidad con lo previsto por los artículos 95 al 105 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, de acuerdo a las reglas de la lógica jurídica y la sana crítica, esta Juzgadora considera que los conceptos de invalidez vertidos por la parte actora resultan fundados para desvirtuar la validez del acto impugnado, por las razones vertidas a continuación:

A fin de justificar infundado de los motivos de disenso de la autoridad revisionista, es pertinente transcribir la primera parte del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece:

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

El precepto constitucional transcrito, constituye la garantía de seguridad jurídica a favor de los gobernados, exigiendo que todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado, lo que implica que en todo acto de autoridad ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y las



circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables.

Esto se encuentra ilustrado en la tesis siguiente emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**Registro digital:** 238369

**Instancia:** Segunda Sala

**Séptima Época**

**Materia(s):** Común, Administrativa

**Fuente:** Semanario Judicial de la Federación.

Volumen 80, Tercera Parte, página 36

**Tipo:** Aislada

**FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS MANDAMIENTOS DE LA AUTORIDAD.**

**ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL.** *Por fundar debe entenderse la expresión de los fundamentos legales o de derecho del acto reclamado; en consecuencia, una resolución reclamada no queda debidamente fundada si no contiene la expresión de ningún fundamento legal o de derecho. Por motivar debe entenderse el señalamiento de las causas materiales o de derecho que hayan dado lugar al acto reclamado, sin que pueda admitirse que la motivación consista en la expresión general y abstracta: "por razones de interés público", ya que la mencionada expresión no señala en principio las causas materiales o de hecho que hubieran dado lugar al acto reclamado.*

*Revisión fiscal 45/74. Inmobiliaria Sonorense, S.A. y otro. 7 de agosto de 1975. Cinco votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.*

*Sexta Epoca, Tercera Parte:*

*Volumen LII, página 63. Amparo en revisión 2248/61. Puentes Internacionales, S.A. de C.V. 19 de octubre de 1961. Cinco votos. Ponente: Rafael Matos Escobedo.*

*Nota: En el Volumen LII, página 63, la tesis aparece bajo el rubro "ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS MANDAMIENTOS DE LA AUTORIDAD."*



Así, por fundamentación del acto de autoridad se entiende que debe sustentarse en una disposición normativa de carácter general; es decir, que la ley prevea una situación concreta para la cual resulte procedente realizar el acto de autoridad, esto es, que exista una ley que así lo autorice, de tal manera que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite y, por motivación, debe entenderse en el sentido de que, al existir una norma jurídica, el caso o situación respecto de lo que se pretende cometer, sean aquellos a que alude la disposición legal fundatoria; de esta suerte, la motivación indica que las circunstancias y modalidades del caso particular encuadran dentro del marco general correspondiente establecido por la ley, así, si una determinada conducta no corresponde o no encuadra en el caso concreto establecido por la ley, el acto de autoridad respectivo violará la exigencia de la motivación legal, por más que se hubiese previsto en una norma, es decir, aunque esté debidamente fundado.

En otras palabras, la motivación legal implica la necesaria adecuación que debe hacer la autoridad entre la norma general fundatoria del acto de molestia y el caso específico en el que éste va a operar o surtir sus efectos.

En conclusión, para que una autoridad cumpla con la debida fundamentación y motivación a que se refiere la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional, es necesario que en sus determinaciones se citen los preceptos legales que le sirvan de apoyo y, además, debe expresar los razonamientos lógicos y jurídicos que la condujeron a la conclusión de que el asunto concreto de que se trata, que las origina, encuadra en los supuestos de la norma que invoca

Cobra aplicación a lo expresado en los párrafos precedentes, la jurisprudencia siguiente:

**Registro digital:** 238212

**Instancia:** Segunda Sala

**Séptima Época**

**Materia(s):** Común

**Fuente:** Semanario Judicial de la Federación.

Volumen 97-102, Tercera Parte, página 143

**Tipo:** Jurisprudencia



**FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.** De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

*Sexta Epoca, Tercera Parte:*

*Volumen CXXXII, página 49. Amparo en revisión 8280/67. Augusto Vallejo Olivo. 24 de junio de 1968. Cinco votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos. Secretario: José Tena Ramírez.*

*Séptima Epoca, Tercera Parte:*

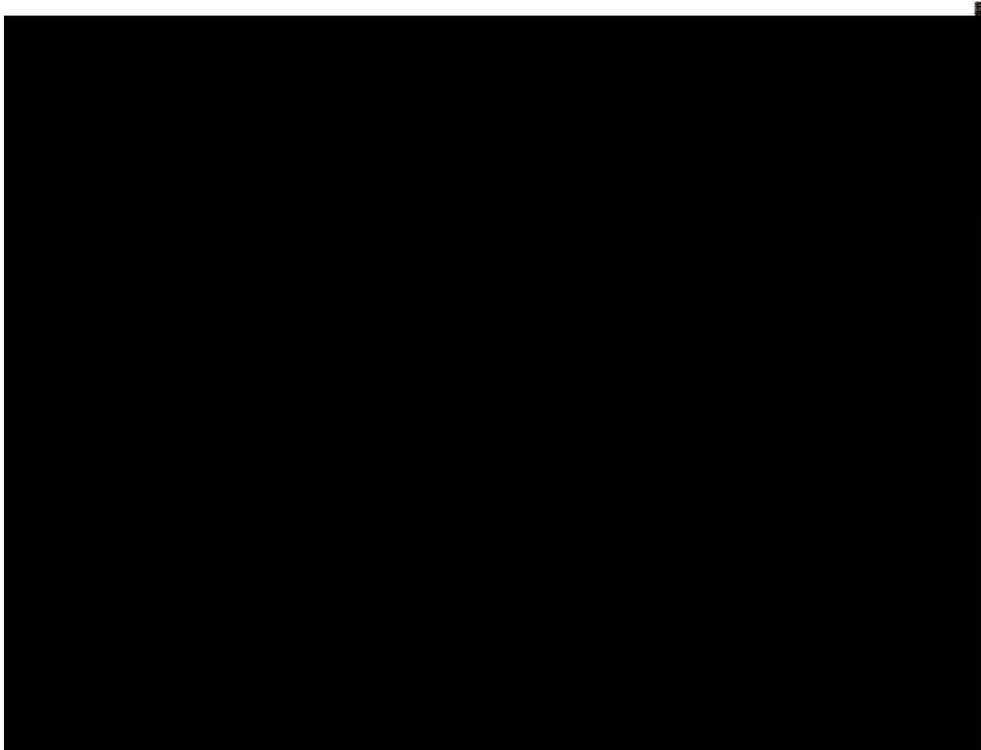
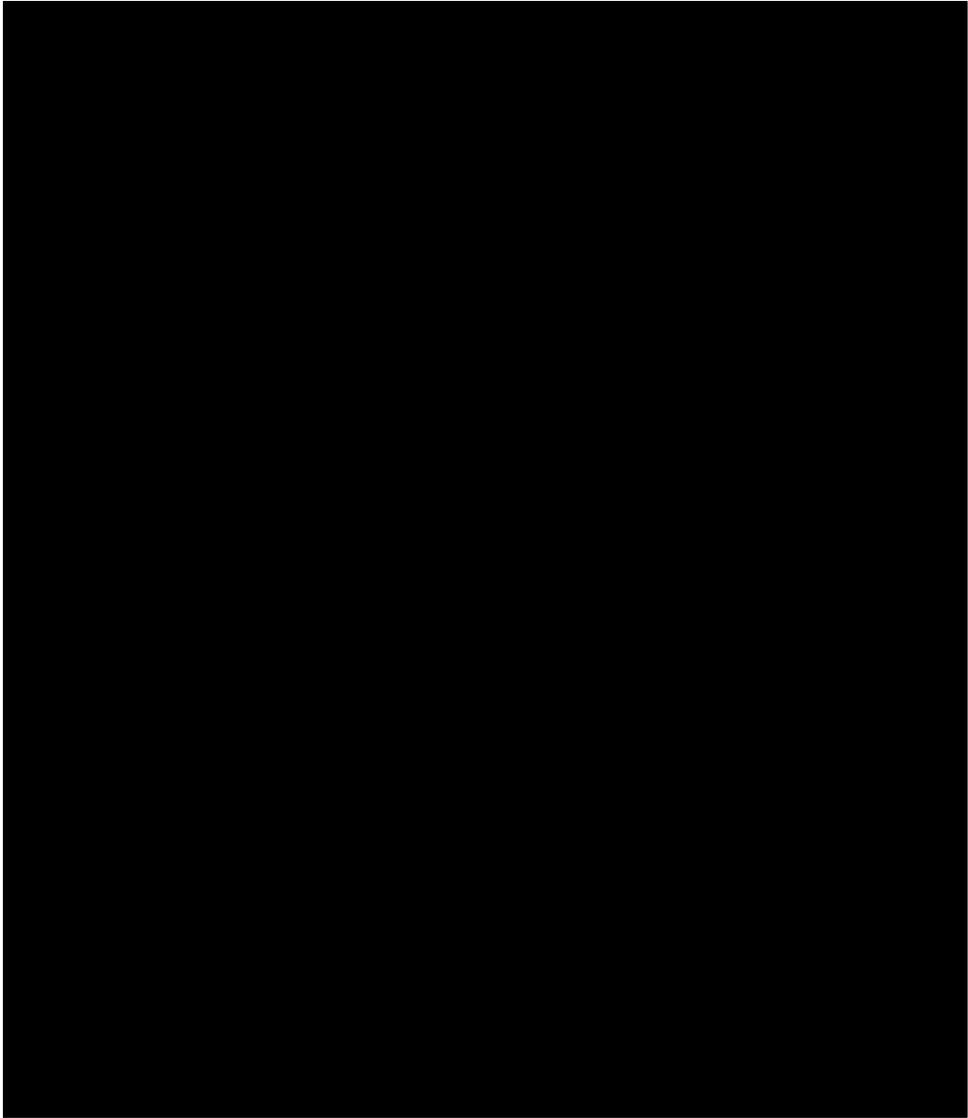
*Volumen 14, página 37. Amparo en revisión 3713/69. Elías Chaín. 20 de febrero de 1970. Cinco votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez. Secretario: Juan Díaz Romero.*

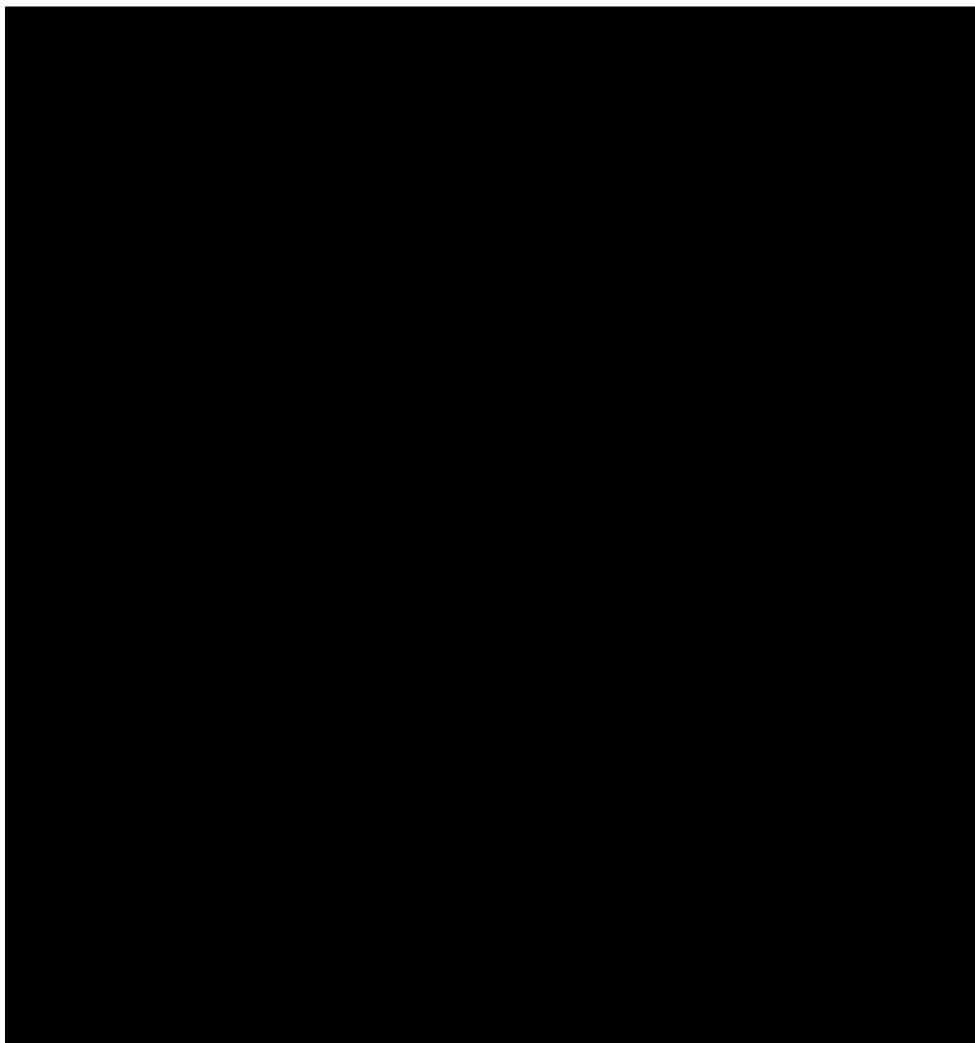
*Volumen 28, página 111. Amparo en revisión 4115/68. Emeterio Rodríguez Romero y coagraviados. 26 de abril de 1971. Cinco votos. Ponente: Jorge Saracho Alvarez.*

*Volúmenes 97-102, página 61. Amparo en revisión 2478/75. María del Socorro Castrejón C. y otros y acumulado. 31 de marzo de 1977. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Secretaria: Fausta Moreno Flores.*

*Volúmenes 97-102, página 61. Amparo en revisión 5724/76. Ramiro Tarango R. y otros. 28 de abril de 1977. Cinco votos. Ponente: Jorge Iñárritu. Secretario: Luis Tirado Ledesma.*

Sentado lo anterior, en la resolución impugnada visible a fojas trescientos noventa y tres a trescientos noventa y cinco del juicio administrativo número 600/2023 del índice de esta Sala Regional, mismo que se tiene a la vista al momento de resolver el juicio que ahora nos ocupa, en el apartado de individualización de la sanción, la autoridad responsable adujo lo siguiente:

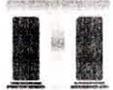




En efecto, de lo inserto, se aprecia que la demandada sostuvo que a los actores les correspondía una sanción consistente en la demolición total de su construcción, ello, luego de considerar que, habiéndose acreditado las conductas irregulares que se le atribuyeron, se consideraban graves.

Asimismo, en cuanto a los antecedentes de los infractores, dijeron que no existían antecedentes en los archivos de la responsable que demostraran que los impetrantes habían incurrido con anterioridad en otras faltas o infracciones a la normatividad aplicable.

Por cuanto hace a las condiciones socio-económicas, estimó que no eran indispensables para la Litis.



En el rubro de la reincidencia, refirió que los actores no eran reincidentes.

Finalmente, por cuanto hace al monto del beneficio, daño o perjuicio económico, derivado del incumplimiento de obligaciones, si las hubiere, estimó que en el presente caso no se estaba en alguno de los supuestos del Código Sustantivo de la Materia.

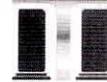
No obstante lo anterior, dicha imposición de sanción no se encuentra debidamente motivada, pues jamás establece de modo claro por qué le impuso a los hoy actores como sanción la demolición total de su construcción de los justiciables.

Ciertamente, la autoridad demandada, alude en una parte de su determinación al artículo 18.71 fracción II, del Código Administrativo del Estado de México; sin embargo, la sola cita del referido numeral no explica por qué los demandantes deben cumplir esa sanción; ello si se toma en cuenta que el numeral en comento, establece diversas sanciones por infracciones a esa Ley, lo que se pone de relieve con la transcripción de la misma:

**Artículo 18.71.** *El incumplimiento o infracción a las disposiciones del presente Libro, de las Normas Técnicas, de los planes de desarrollo urbano, de las licencias de construcción y de los alineamientos oficiales y demás normatividad aplicable, será sancionada por las autoridades municipales o estatales, según corresponda, conforme al procedimiento establecido en el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.*

*Las infracciones se sancionarán con:*

- I. Clausura provisional o definitiva, parcial o total de funcionamiento;*
- II. Demolición, parcial o total de construcciones;*
- III. Retiro de materiales, instalaciones o equipos;*
- IV. Revocación de la licencia otorgada;*



*V. Multa, atendiendo a la gravedad de la infracción;*

*VI. Amonestación por escrito al Director Responsable de Obra y/o al Corresponsable de Obra.*

*VII. Suspensión temporal por dos años de la autorización como Director Responsable de Obra y/o como Corresponsable de Obra.*

*VIII. Cancelación de la autorización como Director Responsable de Obra y/o como Corresponsable de Obra.*

*IX. Impedimento para obtener licencias de construcción en el Estado de México.*

*La imposición y cumplimiento de las sanciones no exime al infractor de la obligación de corregir las irregularidades que le hayan dado motivo y en caso de oposición reiterada, la autoridad competente podrá aplicar las medidas de apremio señaladas en el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.*

Como se ve, las sanciones por infracción al referido Código, pueden consistir en Clausura provisional o definitiva, parcial o total de funcionamiento; Demolición, parcial o total de construcciones; Retiro de materiales, instalaciones o equipos; Revocación de la licencia otorgada; Multa, atendiendo a la gravedad de la infracción; Amonestación por escrito al Director Responsable de Obra y/o al Corresponsable de Obra; Suspensión temporal por dos años de la autorización como Director Responsable de Obra y/o como Corresponsable de Obra; Cancelación de la autorización como Director Responsable de Obra y/o como Corresponsable de Obra e Impedimento para obtener licencias de construcción en el Estado de México.

De ahí que se considere que la sanción impuesta a la parte actora carezca de motivación, pues la autoridad enjuiciada, omitió señalar con precisión por qué la demolición total de la construcción, es la sanción que merecen los actores por el comportamiento reprochado, es decir, por qué esa sanción es la idónea por arriba de las demás.

Se considera así, ya que si bien estableció las razones para definir cuál fue el grado de culpabilidad de las conductas irregulares atribuidas a los



justificables, no lo fue así por cuanto hace a los factores que le benefician - antecedentes del infractor y reincidencia- frente a los que le perjudican - gravedad de la infracción- a fin de fijar el grado de culpabilidad correspondiente.

Además, se considera que el acto reclamado carece de tal circunstancia porque tampoco razona por qué le impone la demolición total y no la parcial, es decir, la máxima establecida para ese tipo de sanción.

Esto resulta, ya que la fundamentación y motivación del grado de culpabilidad no se trata de solo enumerar diversos factores, ya que lo relevante para el respeto al derecho humano contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el razonar de modo adecuado la imposición de la sanción derivada del procedimiento administrativo seguido en contra de la parte actora, sin que esto implique exigir a la autoridad responsable una argumentación excesiva o que se cumpla con estándares que la ley o la jurisprudencia no establecen, pues al hacerlo así se estaría provocando implícitamente que la facultad de la autoridad administrativa estuviera limitada, cuando esta como rector del procedimiento en sede administrativa puede valorar en cada caso diversas circunstancias que derivan del procedimiento en comento.

Lo anterior encuentra sustento por analogía en la siguiente tesis:

**Registro digital:** 170605

**Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito

**Novena Época**

**Materia(s):** Administrativa

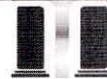
**Tesis:** I.4o.A.604 A

**Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 1812

**Tipo:** Aislada

**RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PARA QUE SE CONSIDERE DEBIDAMENTE FUNDADA Y MOTIVADA LA IMPOSICIÓN DE UNA SANCIÓN ADMINISTRATIVA, LA AUTORIDAD DEBE PONDERAR TANTO LOS ELEMENTOS OBJETIVOS COMO LOS SUBJETIVOS DEL CASO CONCRETO.** Tanto los principios como las



*técnicas garantistas desarrolladas por el derecho penal son aplicables al derecho administrativo sancionador, en virtud de que ambos son manifestaciones del ius puniendi del Estado. Así, al aplicarse sanciones administrativas deben considerarse los elementos previstos por el derecho penal para la individualización de la pena, que señalan al juzgador su obligación de ponderar tanto aspectos objetivos (circunstancias de ejecución y gravedad del hecho ilícito) como subjetivos (condiciones personales del agente, peligrosidad, móviles, atenuantes, agravantes, etcétera), pues de lo contrario, la falta de razones suficientes impedirá al servidor público sancionado conocer los criterios fundamentales de la decisión, aunque le permita cuestionarla, lo que trascenderá en una indebida motivación en el aspecto material. En ese contexto, para que una sanción administrativa se considere debidamente fundada y motivada, no basta que la autoridad cite el precepto que la obliga a tomar en cuenta determinados aspectos, sino que esa valoración debe justificar realmente la sanción impuesta, es decir, para obtener realmente el grado de responsabilidad del servidor público en forma acorde y congruente, aquélla debe ponderar todos los elementos objetivos (circunstancias en que la conducta se ejecutó) y subjetivos (antecedentes y condiciones particulares del servidor público y las atenuantes que pudieran favorecerlo), conforme al caso concreto, cuidando que no sea el resultado de un enunciado literal o dogmático de lo que la ley ordena, y así la sanción sea pertinente, justa, proporcional y no excesiva. En ese tenor, aun cuando la autoridad cuente con arbitrio para imponer sanciones, éste no es irrestricto, pues debe fundar y motivar con suficiencia el porqué de su determinación.*

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

*Revisión fiscal 98/2007. Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública. 8 de agosto de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma Flores Rodríguez.*

Asimismo, en lo conducente la tesis:

**Registro digital:** 2006214  
**Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito  
**Décima Época**  
**Materia(s):** Administrativa



**Tesis:** II.3o.A.122 A (10a.)

**Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

Libro 5, Abril de 2014, Tomo II, página 1653

**Tipo:** Aislada

**RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS. CARACTERÍSTICAS DE LOS DOS DIFERENTES TIPOS DE JUICIOS DE PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD QUE DEBEN REALIZARSE PARA ESTIMAR CORRECTAMENTE INDIVIDUALIZADA UNA SANCIÓN IMPUESTA EN TÉRMINOS DE LA LEY RELATIVA.** Los artículos 49 y 59 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de dicha entidad señalan, respectivamente, cuáles son las sanciones por responsabilidad administrativa disciplinaria y el procedimiento para su imposición. Así, el sistema completo de responsabilidades contenido en dicha ley prevé, según las características de cada caso, las sanciones siguientes: I. Amonestación; II. Suspensión; III. Destitución; IV. Sanción económica; V. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público; y, VI. Arresto hasta por treinta y seis horas. Es decir, siempre que se pruebe que una conducta actualiza alguna infracción administrativa, la autoridad disciplinaria, tras comprobarla plenamente, deberá primero, individualizar cuál de las seis modalidades de sanciones previstas por el sistema normativo completo será aplicable a los hechos, lo que tendrá que hacer de forma proporcional y razonable; posteriormente, dada la naturaleza de las sanciones (excepto la amonestación y la destitución que se concretan en un solo momento) deberá establecer su duración (ya sea de suspensión, inhabilitación o arresto), o a cuánto ascenderá la obligación de pago (por conceptos resarcitorios, indemnizatorios o simplemente sancionadores, según proceda); aspectos que implican que, tras la individualización de la sanción, se pasará a la del tiempo de duración de ésta, o bien, del cuántum, si fuere económica. Esto demuestra que, para efectos de estimar correctamente individualizada una sanción impuesta en términos de la ley referida (excepto amonestación y destitución), siempre deberán existir dos diferentes tipos de juicios de proporcionalidad y razonabilidad. Consecuentemente, si la autoridad sancionadora no realiza ese doble juicio o escrutinio de proporcionalidad, ello es suficiente para estimar



que la resolución sancionadora es contraria, no sólo a la lógica del propio sistema de sanciones, sino también a las técnicas garantistas del derecho administrativo sancionador y a la propia Constitución, por lo cual, la Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México que advierta la inobservancia de los criterios indicados, debe anular todos los actos en que se hayan inaplicado o utilizado inexactamente, de conformidad con la jurisprudencia P./J. 99/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1565, de rubro: **"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO."**

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo directo 676/2011. Carlos Mateo Oronoz Santana. 31 de mayo de 2012. Mayoría de votos. Disidente y Ponente: Salvador González Baltierra. Secretario: Errol Obed Ordóñez Camacho.

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

En mérito de lo expuesto y fundado en lo dispuesto por los artículos; 16 primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 22, 274 fracción II el Código de Procedimientos Administrativos y 1.8 fracción VII del Código Administrativo ambos del Estado de México, esta Juzgadora declara la **INVALIDEZ LISA Y LLANA** del acto impugnado, por tratarse de un acto administrativo, carente de la debida fundamentación y motivación.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia número 65 Segunda Época, aprobada por el Pleno de la Sala Superior del entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, la cual a la letra dice:

#### **JURISPRUDENCIA SE-65**

**INVALIDEZ DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y FISCALES POR VIOLACIÓN AL PRINCIPIO**



**DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA FORMAL Y MATERIAL. APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 274 FRACCIONES II Y IV DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO DE MÉXICO.**

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, el 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 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 sustente 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.*

*Nota: El derogado artículo 274 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, corresponde al artículo 1.11 fracción I, en relación con el artículo 1.8 fracción VII, del Código Administrativo del Estado de México en vigor.*

*La Tesis jurisprudencial, fue aprobada por el Pleno de la Sala Superior en sesión de 30 de agosto de 2000, por unanimidad de siete votos, publicada en la Gaceta del Gobierno No. 46 Sección Primera, de fecha 4 de septiembre del 2000.*

Por lo antes expuesto y fundado, es de resolverse y se:

## RESUELVE

**PRIMERO.** Se declara el **SOBRESEIMIENTO** en el presente juicio por cuanto hace **a los actos preliminares de verificación que le antecedieron a la resolución impugnada**, con base a los argumentos señalados en el Considerando SEGUNDO de este fallo.

**SEGUNDO.** Se declara la **INVALIDEZ LISA Y LLANA** del acto impugnado en el presente juicio, de acuerdo con el Considerando SEXTO de este fallo.

**TERCERO.** En términos del artículo 5, párrafos décimo séptimo, décimo octavo, y décimo noveno de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; los numerales 1, 3, 4, 5, 6, 7, 11, 12, 23, fracción VI, y 24, fracción VI, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México; y en los diversos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 17, 40 y 41 de la Ley



de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de México en versión pública de la presente sentencia, se deberá suprimir la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadre en los supuestos normativos.

**CUARTO.** Notifíquese a las partes en términos de ley.

Así lo resolvió y firma **ALMA DELIA AGUILAR GONZÁLEZ**, Magistrada adscrita a la Quinta Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, ante el Secretario de Acuerdos **OSCAR MARTÍN MORALES ROJAS**, que autoriza y da fe. **DOY FE.**

**MAGISTRADA**

**ALMA DELIA  
AGUILAR GONZÁLEZ**

ADAG/OMMR/CGS

**SECRETARIO**

**OSCAR MARTÍN  
MORALES ROJAS**



ELIMINADO. Fundamento legal: artículos 3 y 143 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Del Estado de México y Municipios. Así como lo dispuesto en los artículos 2 fracciones I, VII, VIII y XII, 6 y 16 de la Ley de Protección de Datos Personales en posesión de Sujetos Obligados del Estado de México y Municipios; en virtud de tratarse de información concerniente de una persona identificada o identificable. (Los datos testados de este documento se encuentran en las páginas 1, 2, 5, 7, 8, 9, 13, 18, 23, y 24).