



Toluca, México, a diecinueve de octubre de dos mil diecisiete.

Visto para resolver en definitiva el Recurso de Revisión número 1122/2017, interpuesto por la Licenciada Araceli Hernández Ortega, en su carácter de representante autorizada del Titular de la Dirección Jurídica e Inspector adscrito a la Subdirección de Procedimientos Administrativos, ambos del Ayuntamiento de Toluca, en contra de la sentencia de fecha trece de julio de dos mil diecisiete, dictada por la Magistrada de la Primera Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, en el expediente número 656/2017, referente al juicio administrativo promovido por [REDACTED]; y

### RESULTANDO

1.- Por escrito presentado el día diecinueve de junio del año dos mil diecisiete, ante la Oficialía de Partes Común de la Primera y Séptima Salas Regionales del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del [REDACTED] por derecho propio, formuló demanda administrativa en contra de la Titular de la Dirección Jurídica, e Inspector adscrito a la Subdirección de Procedimientos Administrativos, ambos del Ayuntamiento de Toluca Estado de México, señalando como actos impugnados:

- a) La Orden de Visita y Verificación, con número de folio 0629, de fecha ocho de junio de dos mil diecisiete; y
- b) Acta Circunstanciada de Visita de Inspección y Verificación de fecha dieciséis de junio del año dos mil diecisiete.

2.- El día trece de julio del año dos mil diecisiete, la Magistrada de la Primera Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, dictó sentencia en la que declara la invalidez de los actos impugnados.

MINISTRAT

3.- Inconforme con la sentencia de fecha trece de julio del año dos mil diecisiete, emitida por la Magistrada de la Primera Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, en fecha catorce de agosto de dos mil diecisiete, la Licenciada Araceli Hernández Ortega, en su carácter de representante autorizada del Titular de la Dirección Jurídica e Inspector adscrito a la Subdirección de Procedimientos Administrativos, ambos del Ayuntamiento de Toluca, interpuso recurso de revisión.

4.- Por acuerdo de fecha quince de agosto de dos mil diecisiete, la Presidencia de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa, admitió a trámite el presente recurso de revisión, designado como Magistrado ponente a Agustín Guerrero Traspaderne, solicitando dar vista a los terceros interesados respecto de la interposición del mismo.

5.- Mediante acuerdo de fecha veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, se tuvo por desahogada en tiempo y forma la vista otorgada mediante proveído de quince de agosto de dos mil diecisiete.

6.- Por acuerdo de fecha dos de octubre, se reasignó el presente recurso de revisión al Magistrado Claudio Gorostieta Cedillo, para la emisión del proyecto de sentencia correspondiente; y

### CONSIDERANDO

I.- La Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, es competente para conocer, tramitar y resolver el presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 285 fracción IV, 286 y 288 del Código de





Procedimientos Administrativos de la propia Entidad y 17 del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa.

II.- Es importante puntualizar que la presente sentencia se rige por las disposiciones del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México vigente hasta el dieciocho de julio de dos mil diecisiete, y que fuera reformado por el artículo cuarto del Decreto número 207, publicado en la Gaceta del Gobierno, el treinta de mayo de dos mil diecisiete; así como por las disposiciones del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, publicado en la Gaceta del Gobierno el dieciocho de noviembre de dos mil tres, en razón de que el juicio administrativo que se revisa inició su trámite conforme a los citados ordenamientos legales.

Lo anterior, por así estar previsto en el artículo décimo quinto transitorio del Decreto número 207, publicado en la Gaceta del Gobierno el treinta de mayo de dos mil diecisiete, en vigor al día siguiente de su publicación; así como por el artículo cuarto transitorio del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, publicado en la Gaceta del Gobierno el veintitrés de junio de dos mil diecisiete, en vigor a partir del diecinueve de julio de dos mil diecisiete, los cuales estipulan:

**“TRANSITORIOS--- [...] --- DÉCIMO QUINTO.** *Los procedimientos en curso anteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, se substanciarán conforme a la legislación vigente al momento de su inicio.”*

**“TRANSITORIOS--- [...] --- CUARTO.** *Los procedimientos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente reglamento continuarán tramitándose conforme a las disposiciones vigentes en su inicio.”*

Por otra parte, se clarifica que en términos del artículo décimo noveno transitorio del Decreto número 207, publicado en la Gaceta del Gobierno el treinta de mayo de dos mil diecisiete, todas las menciones

que se hagan en el presente fallo, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, se entenderán referidas al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.

III.- La Licenciada Araceli Hernández Ortega, se encuentra facultada para tramitar el presente recurso de revisión, al ostentar el carácter de autorizada de la parte demandada del juicio administrativo de origen, de acuerdo con lo establecido por los artículos 230 fracción II, 234 y 286 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

IV.- El Recurso de Revisión que nos ocupan se presentó dentro del plazo genérico de ocho días que establece el artículo 286 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

La sentencia recurrida de fecha trece de julio del año dos mil diecisiete, se notificó a la parte demandada del juicio administrativo de origen, el día uno de agosto de dos mil diecisiete, notificación que surtió efectos el dos de agosto del mismo año; de conformidad con el artículo 28 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos en el Estado de México; por lo que, el plazo de ocho días para interponer el presente medio de defensa, transcurrió del tres al catorce de agosto de la presente anualidad.

Por tanto, si el recurso de revisión se presentó el catorce de agosto de dos mil diecisiete, su presentación es oportuna, dentro del marco legal.

V.- Se procede al estudio de los argumentos hechos valer como agravios, ello en el mismo orden de ideas que fueron planteados por la recurrente.





En el agravio identificado como primero la revisionista manifiesta que en el considerando segundo de la sentencia que se revisa, supuestamente se analizaron las causales de improcedencia del juicio, sin embargo, que dicho estudio no se apega por lo establecido por el artículo 273 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, toda vez que la parte actora no acreditó tener interés jurídico, que sólo le proporciona el ordenamiento legal aplicable al caso, cuando está en el supuesto de tener autorización o permiso para el ejercicio de su actividad comercial, criterio que pretende robustecer con las tesis aisladas visibles a fojas dos y tres, del recurso de revisión que nos ocupa, indicando que el artículo 217 de la Ley de Amparo, es claro en establecer que los Tribunales de Justicia Administrativa Locales o Federales, se encuentran vinculados a la observancia de las determinaciones jurisprudenciales.

Por otra parte, que respecto al artículo 267 fracción XI, en relación con el artículo 229 fracción II, ambos numerales del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, fue tachada por la Magistrada Regional como improcedente, sin que señalara con qué medio de convicción arribó a tal conclusión, lo que considera trasgrede el contenido del artículo 273 fracción IV del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Los argumentos en estudio son infundados.

En efecto, contrario a lo establecido por el revisionista fue acertado que la A quo determinara que en el caso puesto bajo su análisis no se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 267 fracción IV, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, por los motivos expuestos en la sentencia sujeta a revisión.

Pues a mayor abundamiento, si bien en la especie no se acredita que la parte actora del juicio administrativo de origen cuente con interés

jurídico, al no quedar demostrado que cuenta con licencia o permiso para ejercer el comercio, es igualmente cierto, que no debe pasar desapercibido el hecho de que podrán intervenir en el juicio contencioso administrativo los particulares que cuenten con interés jurídico o legítimo, este último actualizándose en el caso concreto.

Ciertamente, el artículo 231 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, establece lo 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."*

Numeral del que se infiere que en el juicio contencioso administrativo se reconocen varios tipos de intereses, que deben incurrir de manera conjunta o aislada, para la interposición del mismo, a saber:

- a) *Un interés legítimo, que consiste en un interés cualificado respecto de la legalidad e incidencia de los actos impugnados, que proviene de la simple afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico;*
- b) *El interés jurídico; cuya titularidad exige como presupuesto necesario la titularidad de un derecho subjetivo que faculte de manera concreta y precisa para ejercer actividades regladas.*

Robustece el anterior criterio la siguiente jurisprudencia federal cuyos datos de identificación, rubro y contenido es el siguiente:

*"Época: Novena Época  
Registro: 185377  
Instancia: Segunda Sala  
Tipo de Tesis: Jurisprudencia  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo XVI, diciembre de 2002  
Materia(s): Administrativa  
Tesis: 2a./J. 141/2002  
Página: 241*





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

*Contradicción de tesis 69/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto y Décimo Tercero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 15 de noviembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano; en su ausencia hizo suyo el asunto Juan Díaz Romero. Secretario: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot.*

*Tesis de jurisprudencia 141/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de noviembre de dos mil dos."*

De lo que se colige que el juicio contencioso administrativo puede iniciarse en contra de actos de autoridad que afecten derechos subjetivos (interés jurídico); y, contra violaciones que no lesionen propiamente un interés jurídico, bastando un interés legítimo por ser suficiente una lesión objetiva a su esfera jurídica derivada de su especial situación frente al orden jurídico.

Es decir, las resoluciones o actos administrativos se pueden impugnar por violaciones cuyo reclamo implica disponer de un interés legítimo, o que lo debatido son las violaciones erga omnes, en cuyo caso la reparación no exige ni implica alguna condición o presupuesto y la protección debe otorgarse a cualquier afectado con plenitud de



efectos, tales como el caso de las violaciones al contenido de los derechos derivados de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es inviolabilidad del domicilio y de seguridad jurídica.

Por tanto, cuando se demanden actos cuyo fondo implica violaciones a dos tipos de intereses, interés legítimo y jurídico, la irregularidad en el primer supuesto, será reclamable por la simple afectación a la esfera jurídica (supuesto en que apenas es exigible disponer de un interés legítimo o derecho subjetivo erga omnes) y, en el segundo caso, es necesario que exista la titularidad de un derecho subjetivo preciso y concreto que habilite para la realización de actividades regladas, lo que exige como presupuesto contar con la licencia o permiso correspondiente. Por tanto, en ese tipo de resoluciones o actos que involucran a diversos pronunciamientos, unos vinculados con violación a un derecho subjetivo explícito y concreto (suspensión o clausura de actividades regladas) y otros cuya exigencia es la simple afectación a la esfera de derechos erga omnes (como en el caso de las multas consideradas arbitrarias o derechos derivados del contenido de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) se puede establecer que el mero planteamiento de pretensiones por violaciones a un interés legítimo o derecho erga omnes, es suficiente para admitir, tramitar y resolver el juicio contencioso administrativo.

Lo expuesto adquiere relevancia en el asunto que nos ocupa, pues del escrito inicial de demanda se corrobora que la parte actora, promovió juicio administrativo señalando que los actos impugnados transgreden en su perjuicio el contenido del artículo 128 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, mismo que de manera inconcusa se relaciona con la protección a los derechos derivados de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.





Lo que en consecuencia evidencia el interés legítimo con el que comparece la parte actora del juicio administrativo de origen.

En consecuencia, contrario a lo sostenido por la recurrente, no es necesario que la parte actora del juicio administrativo de origen, cuente con licencia o permiso para ejercer la actividad comercial para poder interponer el juicio administrativo, pues se reitera, hizo valer violaciones cometidas al derecho erga omnes derivado de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es inviolabilidad del domicilio y de seguridad jurídica, ello al alegar violaciones al artículo 128 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, de ahí que, se insiste, tal y como lo sostuvo la A quo cuenta con interés legítimo para acudir a juicio.

Por otra parte, es igualmente infundado que la revisionista considere que el estudio realizado por la A quo en relación a la causal de improcedencia prevista en el artículo 267 fracción XI, en relación con el artículo 229 fracción II, ambos numerales del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, es ilegal, bajo el argumento de que no señaló con qué medio de convicción arribó a tal conclusión.

Lo anterior se afirma, pues es evidente que la conclusión a la que arribara la Magistrada Regional se sustenta en el análisis de los propios actos impugnados, pues es inconcuso que sólo de esta manera se puede conocer qué tipo de actos se pretende combatir en el juicio contencioso administrativo, de ahí que el hecho de que no haya mencionado que los valoró no trasciende al fondo del asunto.

Este Cuerpo Colegiado procede al estudio de los agravios identificados como segundo y parte inicial del tercero, ello al encontrarse estrechamente relacionados y en los que la revisionista manifiesta esencialmente que la Magistrada Regional determinó declarar la invalidez de los actos impugnados, afirmando en relación al lugar o zona que habrá de verificarse, que la autoridad estableció que la visita se llevaría a cabo a puestos semifijos y/o móviles y/o ambulantes en la vía pública y/o locales de mercado que se ubiquen dentro del Polígono del Centro Histórico del Municipio de Toluca, sin embargo, que el ámbito de actuación de la autoridad fue determinado de manera imprecisa al omitirse indicar de manera clara y precisa en la orden de visita cuál es la extensión que corresponde a dicho polígono, para estar en posibilidad de verificar si el actor se encontraba dentro de la zona señalada, lo que indicó colocó a la parte actora del juicio administrativo de origen en estado de indefensión.

No obstante lo anterior, el revisionista asevera que contrario a lo establecido por la Juzgadora, el perímetro del Centro Histórico de la Ciudad de Toluca, se encuentra debidamente señalado en el Plano No. 2 y el acuerdo publicado en la Gaceta Municipal Especial de fecha trece de junio de dos mil doce, aunado al hecho de que dicho perímetro se encuentra estipulado en el artículo 13 del Bando Municipal de Toluca del año dos mil diecisiete, con lo que desde su punto de vista queda demostrado que la orden de inspección y verificación se ejecutó dentro del lugar previamente señalado y por tanto el acto de autoridad se apegó a lo establecido por el artículo 128 fracción I, inciso c) del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, pues además no se demostró con medio de convicción alguno que la diligencia de verificación se haya llevado a cabo en un lugar diverso al precisado en el mandamiento de la autoridad.

Así mismo, la recurrente establece que el verificador señala de manera clara y precisa cuáles fueron las razones, motivos y circunstancias,





23

objetivas y subjetivas al momento de encontrar en flagrancia administrativa al actor para determinar, en consecuencia, que era procedente aplicar la medida preventiva.

Los argumentos en estudio son infundados.

Para sustentar la anterior aseveración es necesario ilustrar en principio que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce la inviolabilidad del domicilio como garantía del particular; de manera que, cualquier acto de molestia en ese sentido debe cumplir cabalmente con los requisitos que en la Ley Suprema y en las leyes ordinarias se disponen para tal efecto, tales como que conste por escrito, y estar fundado y motivado por ser dicho acto de intromisión un acto de molestia que afecta la inviolabilidad del domicilio y de los papeles de los particulares.

A propósito de las visitas de verificación, el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, establece en el artículo 128 los requisitos a observar para sustentar la juridicidad de dichos actos de autoridad, estableciendo para tales efectos lo siguiente:

**Artículo 128.-** *Las autoridades administrativas para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales podrán llevar a cabo visitas de verificación en el domicilio, instalaciones, equipos y bienes de los particulares, en los casos en que se señalen en las leyes y reglamentos aplicables, conforme a las siguientes reglas:*

**I. Sólo se practicarán las visitas por mandamiento escrito de autoridad administrativa competente, en el que se expresará:**

a) *El nombre de la persona que deba recibir la visita. Cuando se ignore el nombre de ésta, se señalarán datos suficientes que permitan su identificación.*

b) *El nombre de los servidores públicos que deban efectuar la visita, los cuales podrán ser sustituidos, aumentados o reducidos en su número, en cualquier tiempo por la autoridad competente. La sustitución, aumento o disminución se notificará al visitado.*

**c) Los lugares o zonas que han de verificarse. Las visitas de verificación en materia fiscal solo podrán practicarse en el domicilio fiscal de los particulares.**



d) El objeto y alcance que ha de tener la visita.

e) Las disposiciones legales que fundamenten la verificación.

f) El nombre, cargo y firma autógrafa de la autoridad que la emite.

II. La visita se realizará en el lugar o zona señalados en la orden;

III. Los visitantes entregarán la orden al visitado o a su representante y si no estuvieren presentes, a quien se encuentre en el lugar que deba practicarse la diligencia;

IV. Al iniciarse la verificación, los visitantes que en ella intervengan se deberán identificar ante la persona con quien se entienda la diligencia, con credencial o documento vigente con fotografía expedido por la autoridad administrativa, que los acredite legalmente para desempeñar su función;

V. La persona con quien se entienda la diligencia será requerida por los visitantes para que nombre a dos testigos que intervengan en la diligencia; si éstos no son nombrados o los señalados no aceptan servir como tales, los visitantes los designarán. Los testigos podrán ser sustituidos por motivos debidamente justificados en cualquier tiempo, siguiendo las mismas reglas para su nombramiento;

VI. Los visitados, sus representantes o la persona con quien se entienda la diligencia, están obligados a permitir a los visitantes el acceso al lugar o zona objeto de la visita, así como poner a la vista la documentación, equipos y bienes que les requieran;

VII. Los visitantes harán constar en el acta que al efecto se levante, todas y cada una de las circunstancias, hechos u omisiones que se hayan observado en la diligencia;

VIII. La persona con quien se haya entendido la diligencia, los testigos y los visitantes firmarán el acta. Un ejemplar legible del documento se entregará a la persona con quien se entienda la diligencia. La negativa a firmar el acta o a recibir copia de la misma, se deberá hacer constar en el referido documento, sin que esta circunstancia afecte la validez del acta o de la diligencia practicada;

IX. Con las mismas formalidades indicadas en los puntos anteriores, se levantarán actas previas o complementarias, para hacer constar hechos concretos en el curso de la visita o después de su conclusión; y

X. El visitado, su representante o la persona con la que se haya entendido la verificación, podrán formular observaciones en el acta de la diligencia y ofrecer pruebas en relación a los hechos u omisiones contenidos en el acta de la misma o bien hacer uso de ese derecho, por escrito, dentro del término de tres días siguientes a la fecha en que se hubiere levantado el acta.

XI. Al momento de practicar la primera visita de verificación y de encontrarse el establecimiento cerrado, se colocará sello de aviso donde invariablemente se requerirá al visitado para que dentro de los tres días siguientes, comparezca en la oficina de la Jurisdicción de Regulación Sanitaria correspondiente al domicilio de su





*negociación, a fin de acreditar el cumplimiento de las disposiciones sanitarias consistentes en el dictamen de factibilidad de impacto sanitario y aviso de funcionamiento, además del Cumplimiento de la Ley General de Salud, la Ley General para el Control del Tabaco y su reglamento.*

*Sello que deberá contener la siguiente leyenda:*

*En términos del artículo 2.68 fracción XI del Código Administrativo del Estado de México, se exhorta al propietario y/o representante legal de este establecimiento para que dentro del término de tres días, comparezca en la oficina de la Jurisdicción de Regulación Sanitaria correspondiente al domicilio de la negociación, a fin de que acredite el cumplimiento de las disposiciones sanitarias consistentes en el dictamen de factibilidad de impacto sanitario, aviso de funcionamiento, además del cumplimiento de la Ley General de Salud, la Ley General para el Control del Tabaco y su Reglamento, apercibido que de no dar cumplimiento a este requerimiento se hará uso de los medios de apremios y medidas de seguridad previstas en el artículo 404 de la Ley General de Salud y 2.49 del Código Administrativo del Estado de México respectivamente; con la advertencia de que el retiro o destrucción de este aviso sin la orden de la autoridad competente, será sancionado en términos del artículo 19 fracciones I, IV y V del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México;*

*XII. Los avisos de requerimiento deberán ser colocados en el acceso al establecimiento y permanecerán visibles para el público en general; XIII. Los avisos de requerimiento deberán ser retirados una vez que el particular acredite debidamente el cumplimiento de las disposiciones de carácter sanitario señaladas en el propio aviso.*

*La falta de asistencia por parte del particular a la visita de verificación, no impedirá su realización, en materia de Derecho de Vía y Publicidad Exterior reguladas en los capítulos segundo y tercero del Título Segundo del Libro Décimo Séptimo del Código Administrativo para el Estado de México.*

Por tanto, para que la actuación de las autoridades al momento de llevar a cabo la visita de verificación administrativa sea ajustada a derecho, es indispensable que se realice conforme a lo regulado en el precepto señalado, pues como adelantadamente se indicó la afectación a la privacidad del domicilio de una persona, exige para considerarse válida el cumplimiento de ciertas formalidades, por tratarse de un derecho público subjetivo.

En ese sentido, de la disposición jurídica en estudio se corrobora que para que las autoridades administrativas puedan llevar a cabo visitas de verificación, **debe mediar en principio escrito de autoridad**



**administrativa competente** en la que se exprese, los elementos previstos en el artículo 128, fracción I, incisos del a) al f).

Siendo relevante destacar que dicho requisito tiene por objeto garantizar el derecho de seguridad jurídica del particular, pues a través de la orden o mandamiento de visita o verificación se da origen y fundamento al actuar de la autoridad, haciendo visibles las disposiciones jurídicas que permiten a la autoridad llevar a cabo la visita y las personas autorizadas para tales efectos, delimitándose a través de aquella el ejercicio de la facultad otorgada a los visitantes, pues los mismos deberán ajustarse estrictamente a lo establecido en la orden respectiva, lo que indudablemente produce certidumbre en lo que se revisa, evitando la actuación arbitraria de la autoridad.

Pues sólo de esa manera se cumple con los extremos previstos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que implica que el mandamiento escrito de autoridad competente, debe hacer latente en su contenido la observancia a los requisitos previstos en el artículo 128 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Acotaciones que hacen arribar a este Cuerpo Colegiado a la firme convicción de que el criterio adoptado por la A quo en relación al tópico que nos ocupa fue acertado, toda vez tal y como lo determinó, no es suficiente que en la orden de visita de inspección y verificación, la demandada se haya limitado a establecer que se llevaría a cabo en el Polígono del Centro Histórico el Municipios de Toluca, ello para tener por colmado el requisito previsto en el artículo 128 fracción I, inciso c) del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, toda vez que dicha mención es genérica y no permite determinar exactamente el lugar en el que se debía llevar a cabo la diligencia de verificación impugnada en el juicio administrativo de origen.





25

Y si bien la recurrente resalta que la extensión del Polígono territorial en mención se encuentra debidamente señalado en el Plano No. 2 y el acuerdo publicado en la Gaceta Municipal Especial de fecha trece de junio de dos mil doce, aunado al hecho de que dicho perímetro se encuentra estipulado en el artículo 13 del Bando Municipal de Toluca del año dos mil diecisiete, es igualmente cierto, que la descripción contenida en dichas disposiciones legales también son insuficientes, para colmar el requisito que nos ocupa, en razón de que con apego por lo establecido por el artículo 128 fracción I, inciso c) del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, las autoridades administrativas deben especificar el lugar exacto en el que actuaran los verificadores, a más que la descripción de dicho polígono en ningún momento se plasmó en la orden de visita de inspección y verificación impugnada en el juicio administrativo de origen, lo que pone de relieve lo acertado del criterio adoptado por la Magistrada Regional.

De igual manera, la revisionista manifiesta en la parte final del agravio identificado como tercero que contrario a lo establecido por la Juzgadora, la actuación de la demandada se ajustó a lo dispuesto por el artículo 128 fracción I, inciso d) del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, pues en la orden de visita de verificación se precisó de manera clara el objeto y alcance de la diligencia, dando certeza y seguridad jurídica al acto administrativo.

Los argumentos en estudio son infundados por insuficientes.

En efecto, con apego por lo establecido por el primer párrafo de artículo 286 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, para la interposición del recurso de revisión es necesaria la expresión de agravios, entendiéndose por los mismos a la afectación a un derecho o interés legítimo que hace valer una persona determinada (recurrente), ocasionada por una sentencia dictada en el juicio contencioso administrativo, ya sea por haberse violado la

disposición legal aplicada o no haberse aplicado la debida, es decir a través de los agravios se deben precisar claramente los razonamientos tendientes a desvirtuar la legalidad de la sentencia recurrida, pues, no basta que manifiesten su inconformidad con aquella, ya que sería insuficiente para demostrar la ilegalidad del acto recurrido.

En ese sentido, es incuestionable que los argumentos en estudio, no cumplen con el requisito de claridad de referencia, pues a través del mismos se limita a establecer que la actuación de la demandada se ajustó a lo dispuesto por el artículo 128 fracción I, inciso d) del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, pues en la orden de visita de verificación se precisó de manera clara el objeto y alcance de la diligencia dando certeza y seguridad jurídica al acto administrativo, sin ataca los argumentos en que se sustentó la Magistrada Regional para arribar a su determinación.

Tiene aplicación por analogía, la jurisprudencia cuyos datos de identificación, rubro y contenido es el siguiente:

*“Época: Novena Época  
Registro: 178786  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tipo de Tesis: Jurisprudencia  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo XXI, Abril de 2005  
Materia(s): Común  
Tesis: IV.3o.A. J/4  
Página: 1138*

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN RESULTAN INOPERANTES POR INSUFICIENTES SI NO ATACAN TODOS LOS ARGUMENTOS QUE SUSTENTAN EL SENTIDO DE LA SENTENCIA COMBATIDA.**

*Resultan inoperantes los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo directo que no controvierten todas las consideraciones y fundamentos torales del fallo reclamado, cuando, por sí solos, pueden sustentar el sentido de aquél, por lo que al no haberse controvertido y, por ende, no demostrarse su ilegalidad, éstos continúan rigiendo el sentido de la resolución combatida en el juicio constitucional. De ahí que los conceptos de violación resulten inoperantes por insuficientes, pues aun de resultar fundados no podrían conducir a conceder la protección constitucional solicitada.*





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

*Amparo directo 147/2003. Servicios Ferroviarios de Norteamérica, S.A. de C.V. 29 de enero de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Bonilla Pizano. Secretario: Alejandro Albores Castañón.*

*Amparo directo 262/2004. Consuelo García González. 11 de noviembre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Bonilla Pizano. Secretaria: Sandra Elizabeth López Barajas.*

*Amparo directo 164/2004. Ecco Servicios de Personal, S.A. de C.V. 2 de diciembre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús R. Sandoval Pinzón. Secretario: Luis Neri Alcocer.*

*Amparo directo 302/2004. Óscar Garza Pedraza. 21 de enero de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús R. Sandoval Pinzón. Secretario: Luis Neri Alcocer.*

*Amparo directo 317/2004. Huepeche Construcciones, S.A. de C.V. 4 de febrero de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús R. Sandoval Pinzón. Secretario: Pedro Gerardo Álvarez Álvarez del Castillo.*

*Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo VI, Materia Común, páginas 32 y 417, tesis 40 y 480, de rubros: "AMPARO CONTRA SENTENCIA." y "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. REGLAS PARA DETERMINARLOS.", respectivamente."*



Por ende, si en la especie el argumento en estudio carece del requisito de claridad, es inconcuso que el mismo sea ineficaz por insuficiente.

Finalmente la revisionista asevera que la Magistrada Regional supuestamente valoró las pruebas aportadas por las partes, más que dichos argumentos no constituyen un verdadero análisis de los medios de convicción que obran en el expediente formado con motivo del acto impugnado, como lo ordenan los artículos 95 y 273 fracción IV del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, pues el primero de los artículos en mención, establece que la autoridad administrativa y el Tribunal goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas aplicando las reglas de la lógica y la sana crítica; determinando el valor de las mismas, unas frente a otras y fijando el resultado final de la valoración, mientras que el segundo de

los numerales indica que las sentencias que dicten las Salas del Tribunal, deberán contener y valorar las pruebas.

Bajo esa óptica, considera que la Magistrada Regional transgredió los artículos antes referidos, ya que no se advierte qué medios de convicción valoró, máxime cuando se encuentra vinculado a realizar dicho examen.

Los argumentos en estudio son infundados.

En efecto, a través de las alegaciones en estudio se corrobora que la revisionista se duele de la falta de valoración probatoria, no obstante ello, omite manifestar qué pruebas en específico dejaron de valorarse y la trascendencia que dicha omisión tuvo en el asunto, puntualizando en su caso que probanza obtenía el alcance probatorio para acreditar la legalidad de los actos impugnados, de ahí que su alegación resulte insuficiente para cambiar el sentido de la sentencia que nos ocupa.

Robustece el anterior criterio, la Tesis Federal cuyo rubro y contenido es el siguiente:

**“AGRAVIOS INOPERANTES EN EL AMPARO EN REVISIÓN. LO SON AQUELLOS EN LOS QUE EL RECURRENTE ADUCE QUE EL JUEZ DE DISTRITO NO VALORÓ LAS PRUEBAS QUE OBRAN EN EL JUICIO, SIN PRECISAR A QUÉ MATERIAL PROBATORIO EN CONCRETO SE REFIERE.** De conformidad con los artículos 107, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 81, 88 y 93, fracción VII, de la Ley de Amparo, el recurso de revisión tiene por objeto analizar la legalidad de la sentencia impugnada y en él sólo pueden valorarse, por regla general, las pruebas que hubiesen sido rendidas ante el Juez de amparo. Además, en términos del artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al juicio constitucional, del cual deriva el principio de que el que afirma está obligado a probar, no basta que el recurrente señale que en autos existen pruebas que sustentan su pretensión y no fueron valoradas en la sentencia por el Juez de Distrito, sino que, atento a la causa de pedir, tiene la obligación de señalar cuál es, en concreto, ese material probatorio al que se refiere. Por tanto, si quien impugna una sentencia de amparo alega dogmáticamente que no se valoraron las pruebas que ofreció en el amparo biinstancial, sin precisar a qué documentales, testimoniales, periciales o inspecciones judiciales se refiere, los agravios respectivos resultan inoperantes.





OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA PRIMERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN NAUCALPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO.

*Amparo en revisión 112/2016 (cuaderno auxiliar 353/2016) del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con apoyo del Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México. 26 de mayo de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Morales. Secretaria: Norma Alejandra Cisneros Guevara.*

*Nota: En relación con el alcance de la presente tesis, destaca la diversa jurisprudencial 2a./J. 172/2009, de rubro: "AGRAVIOS EN AMPARO EN REVISIÓN. CUANDO SE IMPUGNA LA OMISIÓN DE VALORAR ALGUNA PRUEBA, BASTA CON MENCIONAR CUÁL FUE ÉSTA PARA QUE EL TRIBUNAL ESTUDIE LA ALEGACIÓN RELATIVA, SIENDO INNECESARIO EXPONER SU ALCANCE PROBATORIO Y CÓMO TRASCENDIÓ AL RESULTADO DEL FALLO.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 422."*

En consecuencia, lo procedente con fundamento en lo establecido por el artículo 288, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, es confirmar la sentencia de fecha trece de julio del año dos mil diecisiete emitida por la Magistrada de la Primera Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, en el juicio administrativo 656/2017.

En mérito de lo expuesto y fundado; se

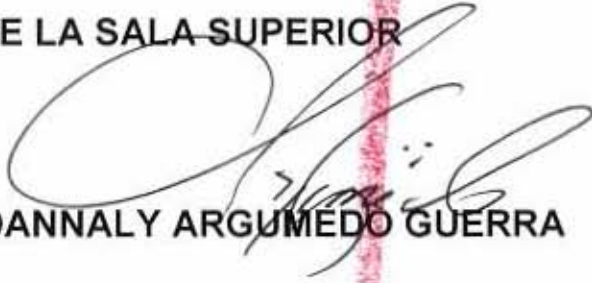
### RESUELVE

**PRIMERO.-** Se confirma la sentencia de fecha trece de julio del año de dos mil diecisiete, emitida por la Magistrada de la Primera Sala Regional del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de México, en el juicio administrativo número 656/2017.

**SEGUNDO.** Notifíquese personalmente al particular, y por oficio a las autoridades demandadas del juicio administrativo de origen, así como a la Magistrada de la Primera Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en sesión celebrada el diecinueve de octubre del año dos mil diecisiete, por unanimidad de votos de las Magistradas Blanca Dannaly Argumedo Guerra, América Elizabeth Trejo de la Luz y Magistrado Claudio Gorostieta Cedillo, siendo ponente el tercero de los nombrados, quienes firman ante la Secretaria de Acuerdos de la Sección, que da fe.

**LA PRESIDENTA DE LA PRIMERA SECCIÓN  
DE LA SALA SUPERIOR**

  
**BLANCA DANNALY ARGUMEDO GUERRA**

**LA MAGISTRADA DE LA PRIMERA  
SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR**

  
**AMÉRICA ELIZABETH TREJO DE  
LA LUZ**


**EL MAGISTRADO DE LA PRIMERA  
SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR**

  
**CLAUDIO GOROSTIETA  
CEDILLO**






**LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DE LA  
PRIMERA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR**

  
**LIC. PATRICIA VÁZQUEZ RÍOS**

CGC/RSM

LA QUE SUSCRIBE, LICENCIADA PATRICIA VÁZQUEZ RÍOS, SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS DE LA PRIMERA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO, CON FUNDAMENTO EN LAS FRACCIONES V Y VII, DEL ARTÍCULO 45 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE DICHO TRIBUNAL, CERTIFICA QUE LAS FIRMAS CONTENIDAS EN LA PRESENTE HOJA, FORMAN PARTE INTEGRANTE DE LA SENTENCIA DICTADA EN FECHA DIECINUEVE DE OCTUBRE DEL AÑO DOS MIL DIECISIETE, DENTRO DEL EXPEDIENTE DE RECURSO DE REVISIÓN NÚMERO 1122/2017.

  
**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 fracción 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 a una persona identificada o identificable.

