



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MÉXICO



RECURSO DE REVISIÓN: 1540/2018

RECURRENTE Y AUTORIDADES:

DIRECTOR JURÍDICO Y VERIFICADOR ADSCRITO A LA  
SUBDIRECCIÓN DE PROCEDIMIENTOS, DEPENDIENTE DE  
LA ALUDIDA DIRECCIÓN, AMBOS DEL AYUNTAMIENTO  
DE TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO.

TERCERO Y ACTOR:

[REDACTED]

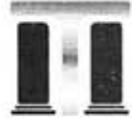
Toluca, México, a veintinueve de noviembre del dos mil dieciocho.

Visto para resolver en definitiva el Recurso de Revisión número 1540/2018, interpuesto por Vicente Archundia Aguilar, en su carácter de autorizado de las autoridades demandadas del juicio administrativo de origen, en contra de la sentencia del diez de septiembre del dos mil dieciocho, dictada por el Magistrado de la Séptima Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en el expediente 727/2018, referente al juicio administrativo promovido por [REDACTED]



**RESULTANDO**

1.- Mediante escrito presentado el diez de agosto del dos mil dieciocho, ante la Oficialía de Partes Común de la Primera y Séptima Salas Regionales del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, [REDACTED], por su propio derecho formuló demanda administrativa en contra del Director Jurídico y Verificador adscrito a la Subdirección de Procedimientos, dependiente a la aludida Dirección, ambos del Ayuntamiento de Toluca, señalando como actos impugnados la Orden de Visita de Inspección y Verificación con folio 0428 del siete de agosto del dos mil dieciocho, así como Acta Circunstanciada de Visita de Inspección y Verificación del diez de agosto del dos mil dieciocho.



2.- Substanciado el juicio en todas sus etapas, el diez de septiembre del dos mil dieciocho, el Magistrado de la Séptima Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, determinó en el expediente 727/2018, decretar el sobreseimiento de la Orden de Visita de Inspección y Verificación con folio 0428 del siete de agosto del dos mil dieciocho, así como Acta Circunstanciada de Visita de Inspección y Verificación del diez de agosto del dos mil dieciocho, y declarar la invalidez de la medida preventiva consistente en el aseguramiento o retiro de mercancías, productos, materiales o sustancias que expendan en la vía pública perteneciente a la parte actora.

3.- Inconforme con dicha decisión, Vicente Archundia Aguilar en su carácter de autorizado de las autoridades demandadas del juicio administrativo de origen, interpuso recurso de revisión el dos de octubre del dos mil dieciocho, haciendo valer los agravios expuestos en el escrito de cuenta.

4.- Por acuerdo del tres de octubre del dos mil dieciocho, la Presidencia de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, admitió a trámite el recurso de revisión promovido, designando como ponente al Magistrado Claudio Gorostieta Cedillo; asimismo, ordenó correr traslado a la contraparte, para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

5.- A través del acuerdo del dieciocho de octubre del dos mil dieciocho, se tuvo por desahogada la vista otorgada por acuerdo del tres de octubre del dos mil dieciocho; y

### CONSIDERANDO



16

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, 17 del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado de México el veintitrés de junio de dos mil diecisiete y 9, 28, 29 y 30, fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, publicada en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" Estado de México, el treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho.



II.- El Licenciado Vicente Archundia Aguilar, se encuentra legitimado para tramitar el presente recurso de revisión, al ostentar el carácter de autorizado de las autoridades demandadas 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.

III.- 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 del diez de septiembre del dos mil dieciocho, se notificó a la parte demandada del juicio administrativo de origen, el veinticinco de septiembre del dos mil dieciocho, notificación que surtió efectos el veintiséis de septiembre del mismo año; de conformidad con el artículo 28 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; por lo que, el plazo de ocho



días para interponer el presente medio de defensa, transcurrió del veintisiete de septiembre al ocho de octubre del dos mil dieciocho.

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

IV.- El recurrente sostiene que el criterio adoptado por el A quo fue incorrecta pues omitió tomar en consideración, que al momento de llevarse a cabo la ejecución de la orden de visita de verificación el actor del juicio administrativo de origen no contaba con los permisos para el ejercicio de actividades comerciales, y que tomando en consideración que sólo puede intervenir en el proceso administrativo toda aquella persona que cuente con interés jurídico o legítimo en que funde su pretensión, tuvo a bien decretar el sobreseimiento del juicio, por lo que también debió decretarse el sobreseimiento respecto a su ejecución.

El agravio invocado resulta **fundado** y **suficiente** para revocar la sentencia recurrida, de conformidad con las consideraciones de hecho y derecho siguientes:

Efectivamente, del contenido de la sentencia sujeta a revisión se corrobora que el A quo resolvió sobreseer el juicio por lo que respecta a la orden de visita de inspección y verificación impugnados en el juicio administrativo de origen y declarar la invalidez del aseguramiento de los bienes como consecuencia de los actos antes referidos.



17

Ahora bien, es importante precisar que las formalidades esenciales e imprescindibles de toda sentencia son la fundamentación y motivación, así como la **congruencia** y exhaustividad, formalidades que se encuentran constitucionalmente tuteladas en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese orden de ideas, la congruencia de las resoluciones no solo debe serlo consigo mismas sino también con la litis y con la demanda o pretensiones, apreciando las pruebas conducentes y resolviendo sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer, **ni expresar consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.**



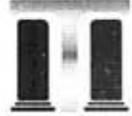
Al respecto, el artículo 273 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, dispone:

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

*I. El análisis de las causales de improcedencia o sobreseimiento del juicio que en su caso, se adviertan de oficio o sean propuestas por las partes;*

*II. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos;*

*III. El análisis de todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados, salvo que el estudio de una o algunas sea suficiente para desvirtuar la validez del acto o disposición general*



*impugnada, debiendo analizarse en primer lugar las cuestiones dirigidas al fondo del asunto;*

*IV. El examen y valoración de las pruebas;*

*V. La mención de disposiciones legales que las sustenten;*

*VI. La suplencia de la deficiencia de la queja del particular, cuando el caso lo requiera, pero sin cambiar los hechos planteados por las partes; y*

*VII. Los puntos resolutivos, en los que se expresarán: la declaratoria de sobreseimiento del juicio; los actos cuya validez se reconozca o cuya invalidez se declare; la reposición del procedimiento que se ordene; los términos de la modificación del acto impugnado; la validez o invalidez de la disposición legal, cuando sea procedente, y la condena que, en su caso, se decrete.”*

De la lectura al referido precepto legal, se advierten en esencia los requisitos formales de la sentencia, entre los cuales se encuentra el de congruencia y exhaustividad; de ahí que sea el documento formal donde consta la resolución de fondo del juicio y debe contener, entre otros elementos, los razonamientos y consideraciones que llevan a la autoridad jurisdiccional a resolver de determinada manera.



18

Así las cosas, esta Sección estima que la sentencia reclamada conculca con los principios de congruencia y exhaustividad, en virtud de que la A quo omite resolver congruentemente la litis planteada, con base en las pretensiones del actor y del demandado, apreciando incorrectamente las pruebas que fueron ofrecidas.

Sirve de apoyo, el criterio jurisprudencial que es del tenor literal siguiente:

*“Época: Novena Época*

*Registro: 182221*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Tipo de Tesis: Jurisprudencia*

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

*Tomo XIX, Febrero de 2004*

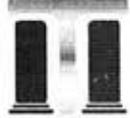
*Materia(s): Laboral*

*Tesis: IV.2o.T. J/44*

*Página: 888*

**CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD, PRINCIPIOS DE. SUS DIFERENCIAS Y CASO EN QUE EL LAUDO INCUMPLE EL SEGUNDO DE ELLOS.** Del artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo se advierte la existencia de dos principios fundamentales o requisitos de fondo que deben observarse en el dictado del laudo: el de congruencia y el de exhaustividad. El primero es explícito, en tanto que el segundo queda imbíbido en





*la disposición legal. Así, el principio de congruencia está referido a que el laudo debe ser congruente no sólo consigo mismo, sino también con la litis tal como haya quedado establecida en la etapa oportuna; de ahí que se hable, por un lado, de congruencia interna, entendida como aquella característica de que el laudo no contenga resoluciones o afirmaciones que se contradigan entre sí y, por otro, de congruencia externa, que en sí atañe a la concordancia que debe haber con la demanda y contestación formuladas por las partes, esto es, que el laudo no distorsione o altere lo pedido o lo alegado en la defensa, sino que sólo se ocupe de las pretensiones de las partes y de éstas, sin introducir cuestión alguna que no se hubiere reclamado, ni de condenar o de absolver a alguien que no fue parte en el juicio laboral. Mientras que el de exhaustividad está relacionado con el examen que debe efectuar la autoridad respecto de todas las cuestiones o puntos litigiosos, sin omitir ninguno de ellos, es decir, dicho principio implica la obligación del juzgador de decidir las controversias que se sometan a su conocimiento tomando en cuenta los argumentos aducidos tanto en la demanda como en aquellos en los que se sustenta la contestación y demás pretensiones hechas valer oportunamente en el juicio, de tal forma que se condene o absuelva al demandado, resolviendo sobre todos y cada uno de los puntos litigiosos que hubieran sido materia del*



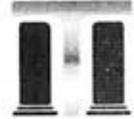
19

*debate. Por tanto, cuando la autoridad laboral dicta un laudo sin resolver sobre algún punto litigioso, en realidad no resulta contrario al principio de congruencia, sino al de exhaustividad, pues lejos de distorsionar o alterar la litis, su proceder se reduce a omitir el examen y pronunciamiento de una cuestión controvertida que oportunamente se le planteó, lo que permite, entonces, hablar de un laudo propiamente incompleto, falta de exhaustividad, precisamente porque la congruencia - externa- significa que sólo debe ocuparse de las personas que contendieron como partes y de sus pretensiones; mientras que la exhaustividad implica que el laudo ha de ocuparse de todos los puntos discutibles. Consecuentemente, si el laudo no satisface esto último es inconcuso que resulta contrario al principio de exhaustividad que emerge del artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo, traduciéndose en un laudo incompleto, con la consiguiente violación a las garantías consagradas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.*

*SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.”*

Por tanto, resulta contraria a derecho la decisión tomada por el A quo, pues no puede por un lado sobreseer el juicio por los actos impugnados y, por el otro declarar la invalidez del aseguramiento de la mercancías, pues como atinadamente lo sostienen las autoridades





recurrentes, dicho acto es la consecuencia de los primeros; además la orden de verificación impugnada es un acto mediante el cual se inicia el procedimiento de verificación y, el hecho de que pueda impugnarse de forma autónoma, no implica que admita las consecuencias de ella y que todos los actos autoritarios que pudieren darse durante su desarrollo y que afectan de manera grave sus derechos sustantivos, se deben reputar como derivados de una visita consentida, como incongruentemente lo resolvió la A quo.

V. Ahora bien, atendiendo a que la sentencia sujeta a revisión, adolece del principio de congruencia y exhaustividad consagrados en los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **esta Sección procede a reasumir jurisdicción** con el objeto de analizar lo hecho valer por la parte actora en el escrito inicial de demanda y que se hiciera consistir esencialmente en lo siguiente:

En el **primer** concepto de impugnación de la demanda de nulidad, el actor sostiene que la orden de visita de inspección y verificación impugnada, transgrede lo establecido en el artículo 128 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, en virtud de que el Director Jurídico del Ayuntamiento de Toluca, Estado de México no indicó de manera específica el lugar o zona a verificar, así como tampoco el objeto y alcance de la visita.

En el **segundo** concepto de impugnación de la demanda de nulidad, el accionante manifiesta que el acta circunstanciada de visita de inspección y verificación, transgrede lo establecido en el artículo 128 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.



Lo anterior, en virtud de que la autoridad administrativa nunca le mostró el documento que lo facultara para llevar a cabo el referido acto.

En el **tercer** concepto de impugnación, el promovente señala que los verificadores adscritos a la Dirección Jurídica del Ayuntamiento de Toluca, Estado de México, jamás se identificaron con documento fehaciente que los acreditara como servidores públicos, específicamente como inspectores.

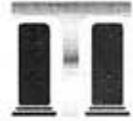
En tales circunstancias, aduce que se violó en su perjuicio el artículo 128 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.



Este Cuerpo Colegiado determina que los argumentos en estudio son parcialmente fundados, por los razonamientos lógicos jurídicos siguientes:

En efecto, del análisis de los actos impugnados en el juicio administrativo de origen, se advierte que en la orden de visita de inspección y verificación impugnada, la autoridad administrativa **sí precisó el lugar o zona** en la que debería efectuarse la diligencia, ello al establecer que se realizaría a *"puestos semifijos y/o móviles y/o ambulantes en la vía pública, que se ubiquen dentro del Polígono del Centro Histórico del Municipio de Toluca"*.

Determinación que dejó en claro que la visita de inspección y verificación se llevaría a cabo en **el territorio de la Ciudad de Toluca.**



Ahora bien, el artículo 128 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, refiere en lo que interesa 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 (...)."*

Disposición jurídica de la que destaca la precisión realizada en el inciso "c" de la fracción I, en la que se estima **que solo en el caso de verificaciones en materia fiscal** deberán practicarse en el domicilio de los particulares, lo que deja ver que, **contrario a ello** la autoridad puede por mandamiento escrito, realizar la visita únicamente debiendo señalar el lugar o zona a verificar, tal y como acontece en el caso que nos ocupa.

Lo anterior es así, porque como ha quedado evidenciado en los actos reclamados, **sí se estableció el lugar o zona** en la que debería efectuarse la inspección y verificación a puestos semifijos y/o móviles y/o ambulantes en la vía pública, siendo **el territorio de la Ciudad de Toluca.**

Bajo ese orden de ideas, si del Acta Circunstanciada de Visita de Inspección y Verificación impugnada, se corrobora que la diligencia se realizó dentro del Municipio de Toluca, y de manera precisa en calle Hidalgo, S/N entre las calles de Juárez y Aldama, estableciéndose



además que el actor transgredía el artículo 88 del Bando Municipal por encontrarse ejerciendo el comercio, en vía pública, sin permiso de la autoridad competente, obstruyendo con su actividad bienes del dominio público (paso peatonal), tal y como se corrobora de la orden de inspección y verificación, visible a foja cinco del juicio administrativo de origen, es evidente la legalidad por cuanto a dicho requisito.

Así mismo, es importante ilustrar que al tratarse de una orden de visita de verificación a puestos semifijos y/o móviles y/o ambulantes en la vía pública, no se puede vincular a la demandada a precisar un lugar fijo determinado y/o específico, en atención a la naturaleza de la actividad comercial informal.

Para sostener la anterior aseveración, es necesario ilustrar que se entiende por comercio ambulante, comercio en puesto fijo y comercio en puesto semifijo, lo cual se hace en los siguientes términos:

**1. COMERCIO AMBULANTE:** *Toda actividad comercial realizada de manera cotidiana en la vía o lugares públicos por personas físicas que transportan sus mercancías sobre su cuerpo o algún medio de transporte, deteniéndose en algún lugar solamente por el tiempo indispensable para la realización de una sola transacción.*

**2. COMERCIO EN PUESTO FIJO:** *Toda actividad comercial que se realiza en la vía pública en un local, puesto o estructura determinando para tal*

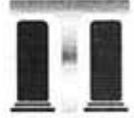


*efecto, anclado o adherido al suelo o construcción permanente, aun formando parte del periodo o finca privada, se considera dentro de esta modalidad la comercialización de cualquier producto realizada a través de máquinas expendedoras en la vía pública.*

**3. COMERCIO EN PUESTO SEMIFIJO:** *Toda actividad comercial en la vía pública que se lleva a cabo de manera cotidiana; valiéndose de la instalación y el retiro al término de su jornada de cualquier tipo de estructura; vehículo, remolque, instrumento, charola, artefacto u otro bien mueble, sin estar o permanecer anclado o adherido al suelo o construcción alguna.*

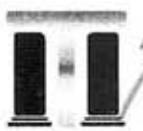


Acotaciones que ponen de manifiesto la imposibilidad de la autoridad demandada para establecer de manera exacta un lugar para la realización de la diligencia en mención, sobre todo en tratándose de las órdenes de visitas y verificación realizadas al comercio ambulante, como en la especie, ello atendiendo a la movilidad del comerciante; por tanto, es inconcuso que para sostener la juridicidad de la orden de vista de inspección y verificación, basta la mención general de la zona o lugar a verificar, para considerar agotado el requisito previsto en el artículo 128 fracción I, inciso c, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, mismo que como se indicó en líneas precedentes exige solamente la mención de la zona o lugar a verificarse, considerar lo contrario implicaría violentar el principio general del derecho que establece que "nadie está obligado a lo imposible".



En ese mismo orden de ideas, es factible afirmar que en la especie también se verifica el cumplimiento del requisito previsto en el artículo 128 fracción I, inciso d), del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, que exige que en la orden de visita de inspección y verificación se precise el objeto y alcance de la diligencia, ello al haberse plasmado en la misma lo siguiente:

*“TERCERO.- (...) proceda a inspeccionar el puesto semifijo, móvil o ambulante en la vía pública con el objeto de constatar que: A) Cuento con licencia, autorización expedida por autoridad municipal competente para el ejercicio de la actividad comercial. B) Que realice horario de funcionamiento autorizado. C) No se invada ningún bien de dominio público en el ejercicio de las actividades comerciales industriales o prestación de servicios. D) No utilice la vía pública para el desarrollo de actividades comerciales. E) Tenga a la visita el original de la licencia o permiso que avale el ejercicio de la actividad comercial. F) No continúe ocupando un bien de dominio público o de uso común, cuando haya sido cancelado, anulado o extinguido el permiso o licencia por el que se haya concedido su uso o aprovechamiento. G) El puesto móvil, semifijo o ambulante, en vía pública no se localice dentro del Polígono del Centro Histórico del Municipio de Toluca. H) Que cumpla con las obligaciones y*

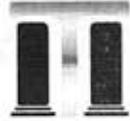


*prohibiciones que sobre la materia señale la reglamentación municipal vigente.*

*CUARTO.- Si derivado de los hechos observados por el verificados comisionado donde se constaten actos u omisiones que vulneren las disposiciones legales, por no contar con la autorización, licencia o permiso municipal necesario, o se realicen en contravención con las disposiciones legales, y para evitar la continuidad de sus efectos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 80, 84 párrafo 7, 85, 86, 88, 92, 94 fracción III, IV y V, 95 fracción III, 99 fracción I, III, V, VII, XI, XII, XIII, XIV y XXX, 112 y 114 del Bando Municipal de Toluca vigente; se autoriza la aplicación de la **MEDIDA PREVENTIVA** consistente en el aseguramiento o retiro de mercancías productos, materias o sustancias que se expendan en la vía pública o bien puedan crear un riesgo inminente o contaminación.”*



Cita que pone de relieve el alcance y objeto de la diligencia, y que se hiciera consistir de manera esencial en lo precisado en el punto Tercero transcrito, y en la facultad de aplicar la medida preventiva, en los casos que así lo ameritara, por lo cual se insiste, la orden de vista de inspección se ajustó a los requisitos establecidos por el artículo 128 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.



Por otro lado, en relación a la ilegal identificación del verificador adscrito a la Dirección Jurídica del Ayuntamiento de Toluca, resulta **fundado**.

Para sustentar la anterior aseveración, es necesario precisar que el artículo 128 fracción IV del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, prevé como un requisito indispensable para reconocer la validez del acta de vista de inspección y verificación, que en dicha diligencia los visitadores se hayan identificado ante la persona con la que se entiende la diligencia, con credencial o documento vigente con fotografía expedido por la autoridad administrativa, que los acredite legalmente para desempeñar su función.

Ahora bien, para determinar que dicha obligación fue observada por la autoridad administrativa, es necesario que se plasme en el acta que para tal efecto se elabore, los datos necesarios que otorguen la certeza de que la diligencia se realizó por persona legalmente facultada para ello, situación que únicamente se puede corroborar cuando en la misma se advierte la fecha de la credencial, el nombre de quien la expide y la vigencia de la misma, así como los artículos que faculden a dicha autoridad para la emisión de la credencial.

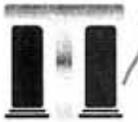
Robustecen el anterior criterio por analogía, la jurisprudencia cuyos datos de identificación, rubro y contenido es el siguiente:

*“Época: Novena Época*

*Registro: 187035*

*Instancia: Segunda Sala*

*Tipo de Tesis: Jurisprudencia*



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

*Tomo XV, Abril de 2002*

*Materia(s): Administrativa*

*Tesis: 2a. /J. 26/2002*

*Página: 572*

**VISITAS DOMICILIARIAS. REQUISITOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LOS INSPECTORES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR QUE LAS PRACTICAN.**

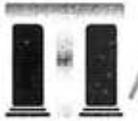
*Los artículos 96 de la Ley Federal de Protección al Consumidor y 95 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización establecen, respectivamente, que las autoridades de la Procuraduría Federal del Consumidor están facultadas para realizar visitas de vigilancia y verificación, en los lugares donde se administren, almacenen, transporten, distribuyan o expendan productos o mercancías, o en aquellos en que se presten servicios, y que tales visitas se llevarán a cabo únicamente por personal autorizado, previa identificación vigente y exhibición del oficio de comisión respectivo. Del análisis de los numerales citados, en relación con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que la identificación de los funcionarios que intervengan en la práctica de una visita domiciliaria ordenada por dichas autoridades en ejercicio de sus facultades de vigilancia y*





*verificación, debe realizarse al inicio de la visita y ante la persona con quien se entienda la diligencia, describiéndose con claridad, en el acta respectiva, el documento mediante el cual se identifiquen y el oficio que los autoriza a practicarla y, en su caso, asentarse las fechas de expedición y de expiración de esas identificaciones, el órgano de la dependencia que las emite, el nombre y el cargo de quien las expide, así como el de la persona a cuyo favor se otorga el documento con que se identifica; asimismo, la fecha de expedición del oficio, el número que le corresponda, el órgano y el titular de la dependencia, el nombre del autorizado, la persona a quien se dirige, el lugar y el objeto de la verificación o, en su caso, entregarle al visitado copia de ambos documentos para tener la plena certeza de que quien va a realizarla está autorizado por la autoridad que emite el mandamiento y facultado para realizar el acto de molestia.*

*Contradicción de tesis 5/2002-SS. Entre las sustentadas por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 5 de abril de 2002. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Olivia Escudero Contreras.*



*Tesis de jurisprudencia 26/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del doce de abril de dos mil dos.”*

Extremo que no se advierte fuera agotado al emitirse el acta circunstanciada de visita de inspección y verificación impugnada en el juicio administrativo de origen, toda vez que de la misma, se corrobora que la autoridad se limitó a precisar lo que a continuación se transcribe:

*“...el C. Javier Mariano Marín verificador adscrito a la Subdirección de Procedimientos Administrativos dependiente de la Dirección Jurídica del H. Ayuntamiento de Toluca, identificándome con gafete laboral con número de folio 035562, expedido por la Dirección Jurídica, firmado por el C. Tesorero Municipal del H. Ayuntamiento de Toluca, en la que en su reverso obra la firma de la autoridad emisora, así como en su anverso nombre y fotografía de frente la cual corresponde con mis rasgos físicos, misma que se pone a la vista del visitado, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 128 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, 112 y 114 del Bando Municipal de Toluca vigente...”*

Sin especificar la fecha de la credencial o gafete laboral, nombre de quien la expide y la fecha de vigencia de dicho documento.



Aunado a lo anterior, del contenido de los artículos 112 y 114 del Bando Municipal de Toluca vigente no se corrobora la mención de que el Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Toluca sea la autoridad competente para emitir el gafete del servidor público, máxime cuando en el documento en estudio se especificó que el mismo se encuentra adscrito a la Subdirección de Procedimientos Administrativos dependientes de la Dirección Jurídica del Ayuntamiento de Toluca.

Lo precisado hace arribar a este Cuerpo Colegiado a la firme convicción de que la diligencia de visita de inspección y verificación así como el acta elaborada con motivo de la misma que constituye uno de los actos impugnados en el juicio administrativo de origen se emitieron en contravención con lo establecido por el artículo 128 fracción IV del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, actualizándose con ello la hipótesis jurídica prevista en el artículo 274 fracción IV del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Así mismo, con el objeto de restituir al particular en el pleno goce de sus derechos afectados con fundamento en lo dispuesto por el artículo 276 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, se condena a la autoridad demandada a que en un plazo de tres días contados a partir de que cause ejecutoria la presente sentencia realice la devolución de la mercancía asegurada a la parte actora del juicio administrativo de origen, detallada en el Acta Circunstanciada de Visita de Inspección y Verificación del diez de agosto del dos mil dieciocho, hecho lo anterior se otorga un diverso plazo de tres días para que informe a la Sala Regional sobre el cumplimiento de esta condena.



En mérito de lo expuesto y fundado; se

**RESUELVE**

**PRIMERO.-** Se **REVOCA** la sentencia de diez de septiembre del dos mil dieciocho, emitida por el Magistrado de la Séptima Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México en el expediente del juicio administrativo **727/2018**.

**SEGUNDO.-** Se **RECONOCE** la validez de la Orden de Visita y Verificación con número de folio 0428 del siete de agosto del dos mil dieciocho.

**TERCERO.-** Se declara de **INVALIDEZ** del Acta Circunstanciada de Visita de Inspección y Verificación del diez de agosto del dos mil dieciocho, por los motivos indicados en el cuerpo de la sentencia que nos ocupa.

**CUARTO.-** Se ordena a las autoridades demandadas a que en tiempo y forma den cumplimiento a la condena determinada a través de la presente sentencia.

**QUINTO.-** Notifíquese personalmente al particular, y por oficio a las autoridades demandadas del juicio administrativo de origen, así como al Magistrado de la Séptima Sala Regional del ahora 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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MÉXICO



veintinueve de noviembre del dos mil dieciocho, por unanimidad de votos de los Magistrados Claudio Gorostieta Cedillo, Miguel Ángel Vázquez del Pozo y Gerardo Rodrigo Lara García, siendo ponente el primero de los nombrados, quienes firman ante la Secretaria de Acuerdos de la Sección, que da fe.

EL PRESIDENTE DE LA PRIMERA SECCIÓN  
DE LA SALA SUPERIOR

CLAUDIO GOROSTIETA CEDILLO



EL MAGISTRADO DE LA  
PRIMERA SECCIÓN DE LA  
SALA SUPERIOR

MIGUEL ÁNGEL VÁZQUEZ  
DEL POZO

EL MAGISTRADO DE LA  
PRIMERA SECCIÓN DE LA  
SALA SUPERIOR

GERARDO RODRIGO LARA  
GARCÍA



*Handwritten mark*

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

**LIC. PATRICIA VÁZQUEZ RÍOS**

*Handwritten signature of 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 EL ARTÍCULO 56 FRACCIÓN VII DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL, CERTIFICA QUE LAS FIRMAS CONTENIDAS EN LA PRESENTE HOJA, FORMAN PARTE INTEGRANTE DE LA SENTENCIA DICTADA EL VEINTINUEVE DE NOVIEMBRE DEL DOS MIL DIECIOCHO, DENTRO DEL EXPEDIENTE DEL RECURSO DE REVISIÓN 1540/2018.



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.

*Handwritten mark: 14-Dic*

STW TERTIO