



Leyenda de clasificación en modalidad confidencial

En cumplimiento al dispositivo 63 de los Lineamientos en materia de Clasificación y desclasificación de información, así como para elaborar versiones públicas se indica lo siguiente:

Nombre del área administrativa	Cuarta Sala
Identificación del documento	Juicio Contencioso Administrativo (EXP. 592/2019/4ª-I)
Las partes o secciones clasificadas	Nombre de la parte actora.
Fundamentación y motivación	<p>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas.</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.</p>
Firma de la magistrada:	
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	24 de febrero de 2022 ACT/CT/SO/02/24/02/2022



PARTE ACTORA:

CIUDADANO Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.

AUTORIDAD DEMANDADA:

- 1) C. ALVIN VICENCIO MORALES, EN CALIDAD DE DIRECTOR DE COMERCIO;
- 2) C. MARÍA PERLA ORTEGA HERNÁNDEZ, EN CALIDAD DE INSPECTORA DE LA DIRECCIÓN DE COMERCIO, Y
- 3) C. ANA GUADALUPE VALENZUELA CARRIZALES, EN CALIDAD DE INSPECTORA DE LA DIRECCIÓN DE COMERCIO;

TODOS DEL H.
AYUNTAMIENTO DE BOCA DEL
RÍO, VERACRUZ.

ACTO IMPUGNADO:

- 1) RESOLUCIÓN DE FECHA VEINTICUATRO DE JULIO DE DOS MIL DIECINUEVE EMITIDA POR EL DIRECTOR DE COMERCIO DEL AYUNTAMIENTO DE BOCA DEL RÍO, VERACRUZ.
- 2) IRREGULAR PROCEDIMIENTO DE NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN SIN NÚMERO DE FECHA VEINTICUATRO DE JULIO DE DOS MIL DIECINUEVE, EJECUTADO POR ANA GUADALUPE VALENZUELA CARRIZALES, EN SU CARÁCTER DE INSPECTORA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE BOCA DEL RÍO, VERACRUZ.

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave.
Sentencia correspondiente al dos de octubre de dos mil veinte.- - - - -

V I S T O S, para resolver los autos del **Juicio Contencioso Administrativo número 592/2019/4^a-I**, promovido por propio derecho por el **Ciudadano** **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.** promoviendo juicio contencioso administrativo, impugnando:

[1. Indebida clausura temporal del inmueble ubicado en zona federal marítimo terrestre del Boulevard Miguel Alemán, sin número, Playa "Los Arcos", denominada "Palapa Uscanga", municipio de Boca del Río, Veracruz...;

2. Ilegal acta circunstanciada en el que se refiere la visita de inspección practicada el 08 de julio de 2019, por personal actuante de la Dirección de Comercio del H. Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz...;

3. Indebido procedimiento de notificación del acta circunstanciada ejecutado por personal de la Dirección de Comercio del H Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, en la que se consta la imposición unilateral y arbitraria de la clausura provisional del establecimiento "Palapa Uscanga"...;

4. Acuerdo de inicio de procedimiento administrativo de fecha 09 de julio de 2019, emitido por el Director de Comercio del Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz...;

5. Resolución sin número de fecha 24 de julio de 2019, emitida por el Director de Comercio del Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz;

6. Irregular procedimiento de notificación de la resolución sin número de fecha 24 de julio de 2019, ejecutado por la C. Ana Guadalupe Valenzuela Carrizales, en su carácter de inspectora municipal del Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz.]¹.- - - - -

¹ Visible a foja tres de autos.



II. Con motivo de la demanda interpuesta, mediante acuerdo² de fecha veintiséis de agosto de dos mil diecinueve, emitido por esta resolutoria, fue admitida la misma en la vía ordinaria, radicándose, formándose expediente y quedando registrada bajo el número **592/2019/4^a-I**; de acuerdo al orden cronológico que le correspondió, *única y exclusivamente por cuanto hace a los actos reclamados identificados bajo los número 5 y 6 del respectivo escrito inicial de demanda*; no así respecto el resto de los actos impugnados en vía de la misma demanda. Lo que así fuera acordado conforme al término previsto por el artículo 292 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; para los efectos de su impugnación en tiempo y forma.

En consecuencia, en mismo acuerdo, con las copias simples de la referida demanda, se ordenó correr traslado y emplace a las autoridades demandadas, señaladas como tales por la parte accionante en su correspondiente escrito de demanda inicial, para que efecto de que en el término de quince días hábiles, expresaran lo que a su derecho conviniera y ofrecieran pruebas que estimaren necesarias, apercibidas que en caso de no hacerlo, se tendrían por ciertos los hechos narrados por el actor en su demanda, respecto de los actos admitidos en la misma y por perdido su derecho para ofrecer pruebas, así

² Visible de foja cinco diez a ciento diecisiete vuelta de autos.

como tener por no presentada su respectiva contestación de demanda.

Así también, en el citado acuerdo, se procedió a realizar el pronunciamiento con relación a las pruebas ofrecidas por el promovente, estando acorde a lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 70 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz.- - - - -

III. Por acuerdo de fecha dieciséis de octubre de dos mil diecinueve³, emitido por esta Cuarta Sala Unitaria, se tuvo por contestada en tiempo y forma, la demanda por parte de las autoridades demandadas: Ciudadano Licenciado Alvin Vicencio Morales, en su carácter de Director de Comercio; y las Ciudadanas María Perla Ortega Hernández y Ana Guadalupe Valenzuela Carrizales, en su carácter de inspectoras de la Dirección de Comercio; todos del H. Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz. Teniéndose como representante común, al primero de lo citados.

Con motivo de la contestación de demanda, se procedió en términos de lo dispuesto por el artículo 298 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que rige al presente juicio, con copia de la contestación de demanda respectiva, a correr traslado a la parte actora para que acorde a dicho numeral, bajo su más estricta responsabilidad, realizara manifestaciones respecto de las hipótesis en él contenidas, apercibida que de no

³ Visible de foja ciento cincuenta y nueve a ciento sesenta y uno de autos..



hacerlo en el término que prevé el mismo numeral en cita, se le tendría por perdido su derecho.

Seguidamente, en mismo acuerdo, se procedió al pronunciamiento relativo a la admisión de las pruebas ofrecidas, por la parte oferente de las mismas.- - - - -

IV. En secuencia del procedimiento, mediante acuerdo emitido en fecha diez de diciembre de dos mil diecinueve⁴, en los autos del juicio en que se actúa, se tuvo a la parte actora perfeccionando las pruebas identificadas bajo los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 de su escrito inicial de demanda, con la exhibición de su original. Por lo que en dicho acuerdo, se procedió al pronunciamiento respecto de las mismas.-

V. A través del diverso acuerdo⁵ emitido por esta resolutoria dentro del presente juicio, en fecha trece de febrero de dos mil veinte, se advirtió el trascurso excesivo del plazo otorgado a la parte actora en términos del numeral 298 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, sin que haya efectuado manifestación alguna, a pesar de haber sido debidamente notificada; por lo que se le tuvo por precluído su derecho para realizar la ampliación de su demanda.

En ese tenor, tomando en consideración el estado procesal que guardaban entonces los autos del

⁴ Visible de foja doscientos ocho a doscientos nueve de autos.

⁵ Visible a foja a doscientos catorce y doscientos catorce vuelta de autos.

presente juicio que a resolver ocupa, se advirtió que no había pruebas ofrecidas por las partes por desahogar, por lo que por así permitirlo el estado de los mismos, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 304, 320, 321 y 322 del Código de Procedimientos Administrativos que viene siendo invocado, se señaló hora y fecha para que tuviera verificativo la audiencia de juicio correspondiente, en la que se recibiría en su totalidad el material probatorio debidamente ofrecido por las partes y admitido por esta autoridad y se escucharían los alegatos formulados por las mismas, en forma verbal o por escrito.- - - - -

VI. Fue por acuerdo⁶ de fecha diecisiete de agosto del año en curso, recaído al presente juicio que, atento a los acuerdo emitidos por este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, mediante TEJAV/3EXT/02/20, TEJAV/4EXT/02/20, TEJAV/5EXT/0220, TEJAV/6EXT/02/20 y TEJAV/7EXT/0220, mismos que contienen el periodo de suspensión de labores de este Tribunal, ante la situación derivada de la Pandemia de virus SARR-CoV-2(COVID-19), decretada por la Organización Mundial de la Salud (OMS); quedó suspendida la audiencia señalada por acuerdo de fecha trece de febrero de dos mil veinte recaído a los presentes autos; y con motivo del diverso acuerdo número TEJAV/8EXT/02/20, emitido por este mismo Tribunal, mediante el cual se determina a reanudación de actividades presenciales a partir del tres de agosto del año en curso; por así

⁶ Visible a foja doscientos veintitrés de autos.



permitirlo los autos en que se actúa, con fundamento en lo dispuesto por los numerales 304, 320, 321 y 322 del Código en comento, se señaló nueva hora y fecha para efecto de que tuviera verificativo la audiencia de juicio respectiva. - - - - -
- - -

VII. Declarada abierta la audiencia⁷ el día diecisiete de septiembre del año en curso, se hizo constar la presencia de la parte actora, a través del Licenciado Eduardo Hernández Montero, abogado autorizado de la misma; así como la presencia de la Licenciada Fabiola Sánchez Vargas Aburto, en su carácter de Delegada de las autoridades demandadas en el presente juicio. Seguido, se tuvieron por recibidos dos escritos, mediante los cuales la parte actora y parte demandada formulan alegatos de manera escrita, en términos del numeral 322 del Código de la materia, mismo que sería tomados en cuenta en el momento procesal oportuno.

Seguidamente, se procedió a la recepción del material probatorio de autos, ofrecido por las partes, mismo que fuera debidamente admitido en su oportunidad.

Una vez recepcionado dicho material en su totalidad, se hizo constar que no existió cuestión incidental que resolver y en términos del artículo 320 fracción II del Código en comento, se declaró cerrado el periodo probatorio y se aperturó el de alegatos; donde se hizo constar que el abogado autorizado de la

⁷ Visible de foja doscientos treinta y ocho a doscientos cuarenta de autos.

parte actora, manifestó ratificar el contenido del escrito de alegatos, así como también lo hiciera la representante de las autoridades demandadas.

Finalmente, no habiendo otra cosa que hacer constar, se turnaron los presentes autos para resolver lo que en derecho corresponda, lo que se hace:- - - -

C O N S I D E R A N D O:

I. Esta Cuarta Sala es competente para conocer del presente asunto, de acuerdo en lo dispuesto en los artículos 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en vigor; 1, 2, 4, 5 párrafo primero, segundo fracción IV , 8 fracción III, 23, 24 fracción IX de la Ley Número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; 1, 2, 4, 278, 280 fracción II y XII, 281, 282, 292 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en vigor.- - - - -

II. Las partes acreditaron su personalidad en el presente juicio, en acatamiento a lo ordenado en los artículos 281 fracción I, inciso a), II inciso a), 282, 283 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, aplicable.- - - - -

III. La existencia de los actos impugnados:

“5. Resolución sin número de fecha 24 de julio de 2019, emitida por el Director de Comercio del Ayuntamiento de Boca



del Río, Veracruz; 6. Irregular procedimiento de notificación de la resolución sin número de fecha 24 de julio de 2019, ejecutado por la C. Ana Guadalupe Valenzuela Carrizales, en su carácter de inspectora municipal del Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz"⁸ se tiene por acreditada en términos de lo dispuesto por la fracción IV del artículo 295 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en vigor; con la "Resolución sin número de fecha 24 de julio de 2019, emitida por el Director de Comercio del Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz"⁹, así como con el "Instructivo de Notificación de la resolución sin número de fecha 24 de julio de 2019, ejecutado por la C. Ana Guadalupe Valenzuela Carrizales..."¹⁰; ambos con valor probatorio pleno, en términos de lo previsto por el artículo 66, 67, 68, 104, 109 y 114 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en vigor.--

IV. Antes de entrar al estudio del fondo del asunto, se deben analizar las causales de improcedencia y sobreseimiento del juicio, ya sea que sean alegadas o no por las partes, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente; sirviendo de soporte el criterio jurisprudencial, al rubro y contenido, siguientes: "**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SU EXAMEN EN LA REVISIÓN ES OFICIOSO, CON INDEPENDENCIA DE QUE EL RECORRENTE SEA EL QUEJOSO QUE YA OBTUVO RESOLUCIÓN FAVORABLE.** Conforme al último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo, el examen de las causales de improcedencia del juicio de garantías es oficioso, esto es, deben ser estudiadas por el juzgador aunque no las hagan valer las partes, por ser una cuestión

⁸ Visible a foja tres y ciento doce vuelta de autos.

⁹ Visible de foja doscientos uno a doscientos cinco de autos.

¹⁰ Visible a foja doscientos seis de autos.

de orden público y de estudio preferente al fondo del asunto. Ahora bien, como esta regla es aplicable en cualquier estado del juicio mientras no se dicte sentencia ejecutoria, es indudable que el tribunal revisor debe examinar la procedencia del juicio, con independencia de que el recurso lo hubiera interpuesto el quejoso que ya obtuvo parte de sus pretensiones, y pese a que pudiera resultar adverso a sus intereses si se advierte la existencia de una causal de improcedencia; sin que ello contravenga el principio de non reformatio in peius, que implica la prohibición para dicho órgano de agravar la situación del quejoso cuando éste recurre la sentencia para obtener mayores beneficios, toda vez que el citado principio cobra aplicación una vez superadas las cuestiones de procedencia del juicio constitucional, sin que obste la inexistencia de petición de la parte interesada en que se decrete su sobreseimiento".¹¹

En ese tenor, se advierte que las partes dentro del juicio en que se actúa, no hicieron valer ninguna de las causales de improcedencia contenidas en el artículo 289 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en vigor. No obstante, resulta advertible de oficio la configuración de la causal de improcedencia prevista en la fracción XIII del artículo 289 en cita, única y exclusivamente por cuanto hace a la autoridad demandada Ciudadana María Perla Ortega Guadalupe Hernández, en su carácter de Inspectora de la Dirección de Comercio del H. Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz; en virtud de que con relación a la naturaleza de los actos materia de impugnación, no dictó, ni ejecutó, ni trató de ejecutar tales; por lo que en consecuencia de conformidad con la previsión contenida en la fracción II del diverso numeral 290 del mismo Código que viene siendo invocado, se decreta

¹¹Época: Novena Época. Registro: 181325. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX, Junio de 2004. Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 76/2004. Página: 262



el sobreseimiento del presente juicio, respecto a dicha autoridad.

No se advierte de oficio, ninguna otra de las mencionadas causales de improcedencia. - - - - -

V. En virtud de lo anterior, atento a la fracción III del diverso numeral 325 del Código de la materia que viene siendo invocado, se procede a continuación a la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos en el juicio en que se actúa, con relación a la naturaleza de los actos administrativos que vienen teniéndose en la especie como impugnados. Lo que se hace, tomando en consideración el siguiente criterio de jurisprudencia con rubro y contenido, siguientes:

“AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO EN REVISIÓN.

La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias los agravios hechos valer, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo a la cual sujetan su actuación, pues el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión a las partes, pues respecto de la quejosa o recurrente, es de ésta de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, mientras que al tercero perjudicado o demás partes legitimadas se les corre traslado con una copia de ellos al efectuarse su emplazamiento o notificación, máxime que, para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos que sustentan los actos reclamados o la resolución recurrida conforme a los preceptos constitucionales y legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirlos”.¹²

En ese tenor, se advierte que la parte accionante, parte actora, en su correspondiente escrito

¹² Época: Novena Época. Registro: 166521. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX. Septiembre de 2009. Materia(s): Común. Tesis: XXI.2o.P.A. J/30. Página: 2789.

de demanda inicial, hace valer en lo medular mediante **cuarto concepto de impugnación** con relación al acto impugnado bajo el arábigo "5", la indebida fundamentación y motivación de la *resolución de fecha veinticuatro de julio de dos mil diecinueve, emitida por el C. Alvin Vicencio Morales, en su calidad de Director de Comercio del Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz*. Ello, a su considerar en virtud de que dicha autoridad funda y motiva indebidamente el acto impugnado, por medio del cual pretende imponer sanción administrativa en su contra, al no invocar el artículo 4 fracción XIX del Reglamento Interior de la Administración Pública del Municipio de Boca el Río, Veracruz; precepto legal que a su decir otorga potestad y razón de grado.

En abunde, manifiesta que la autoridad demandada en mención, refiere inadecuadamente la legislación y preceptos, pretendiendo fundar su competencia, vulnerando con ello en perjuicio del actor los artículos 14 y 16 Constitucionales, 7 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 8 del Reglamento de Procedimientos Administrativos para el Municipio de Boca del Río, Veracruz. Y a su vez exalta y refiere con relación a la resolución materia de impugnación, visto a través de su considerando *primero, los siguientes numerales: 151 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 145 del Reglamento de Procedimientos Administrativo para el municipio de Boca del Río, Veracruz, 84 y 85 del Bando de Policía y Buen Gobierno*



para el Municipio de Boca del Río, 2,4, 103,106,107,109, 113 del Reglamento de Actividades de Comercio Industria y Espectáculos del Municipio de Boca del Río, Veracruz. Así mismo, con relación al *considerando tercero* de la citada resolución combatida, exalta y refiere, los siguientes numerales 103, 104, 105, 106, 107, 109, 111 del Reglamento de Actividades de Comercio Industria y Espectáculos del Municipio de Boca del Río, Veracruz.

Así también, atento a los *resolutivos* de la misma resolución impugnada, con relación al *primero*, la parte actora y exalta los preceptos 23 y 103 del Reglamento de Actividades de Comercio Industria y Espectáculos del Municipio de Boca del Río, Veracruz; con relación al *segundo*, los numerales 55 del Reglamento de Actividades de Comercio Industria y Espectáculos del Municipio de Boca del Río, 75 del Bando de Policía y Buen Gobierno para el Municipio de Boca del Río, 103, 104, 105 y 107 del Reglamento de Actividades de Comercio Industria y Espectáculos del Municipio de Boca del Río.

Arguye el mismo actor con relación a los numerales exaltados y referidos con antelación, que de la totalidad de los mismos se observa que la autoridad realiza una indebida fundamentación, ya que dichos numerales refieren una pluralidad de hipótesis normativas, sin que la autoridad demandada en este supuesto el Director de Comercio, especifique cual de cada uno de los mismos es aplicable al caso concreto. Esto es, se limita indebidamente a señalar el artículo

sin referir la fracción respecto de la cual manifiesta la existencia de infracciones cometidas.

En virtud de lo anterior, viene solicitando el actor, la declaración de nulidad lisa y llana de dicho acto impugnado.

Por otra parte, a través del **concepto de impugnación quinto**, la parte actora con respecto al segundo de los actos impugnados señalado bajo el arábigo "6" en su escrito de demanda inicial, medularmente considera indebido el procedimiento administrativo de notificación de la resolución sin número de fecha veinticuatro de julio de dos mil diecinueve; toda vez que advierte violaciones a lo que establecen las garantías de audiencia, legalidad, certeza y seguridad jurídica, consagrados en los artículos 14 y 16 Constitucionales, en relación con los artículos 37 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz y 45 fracción I del reglamento de Procedimientos Administrativos para el Municipio de Boca del Río, Veracruz. A la luz que de acuerdo al citado numeral 16 todo acto de autoridad debe citar los preceptos normativos exactos que sirvan de apoyo a su proceder, el cual salvaguarda que el afectado tenga pleno conocimiento de que dicho actuar se encuentra ajustado a derecho. De ahí que considera que al *omitir fundamentar y motivar debidamente* el acto de autoridad, el mismo resulta contrario a nuestra Carta Magna y por ende a las garantías constitucionales que le atañen.



En ese contexto, estima que la autoridad, en este caso la inspectora de la Dirección de Comercio, no precisa adecuadamente el fundamento legal del acto en la cédula de notificación de la resolución administrativa, ni tampoco invoca la fracción I del artículo 37 del Código de Procedimientos Administrativos, ni tampoco la fracción I del diverso numeral 45 del Reglamento de Procedimientos Administrativos para el Municipio de Boca del Río, Veracruz.

A mayor abundamiento, refiere el mismo actor agraviarle lo anterior, por considerar a la notificación, una forma de dar publicidad a los actos administrativos que afectan la esfera jurídica de los particulares, ya que una vez realizada, implica la certeza de su conocimiento por parte del interesado, quien a partir de la fecha de la notificación, cuenta con determinado plazo para recurrir el acto o la resolución combatida.

Por lo que la pare actora, viene solicitando la declaración de nulidad del acto respectivo.

En su defensa las autoridades demandadas Ciudadanos C. Alvin Vicencio Morales, Director de Comercio del H. Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz; y Ana Guadalupe Valenzuela Carrizales, Inspectora de la Dirección de Comercio del H. Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, mediante su respectivo escrito¹³ de contestación de demanda,

¹³ Visible de foja ciento veinticinco a ciento veintinueve de autos.

arguyen en lo medular una *debida fundamentación y motivación*, con relación a los actos impugnados correspondientes, considerando por tanto irrelevantes e infundados los conceptos de impugnación hechos valer dentro del presente juicio por la parte actora.

Ahora bien, atento al material probatorio ofrecido en vía de prueba documental por la parte actora dentro de los autos que a estudio corresponde, recaído éste a los actos materia de impugnación, visible de foja doscientos uno a doscientos seis de autos, cuyo valor atento a su naturaleza de otorga con carácter pleno, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 66, 67, 68, 104, 109 y 114 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en vigor; es que esta resolutora estima en la especie, parcialmente fundados los conceptos de impugnación hechos valer por la parte actora en su escrito de demanda inicial, los cuales han quedado referidos dentro del presente considerando. Ello, es así, en virtud de que si bien refiere en los mismos una indebida fundamentación y motivación con relación a los actos impugnados; cierto resulta que a vista de los mismos, es de estimarse, que coexiste una motivación debida, más no así, una fundamentación con mismo carácter. Dado que, en la observancia del contenido de las documentales aludidas, las autoridades demandadas de manera respectiva, fueron omisas en aplicar de manera debida los preceptos legales en los cuales fundaran los actos que como impugnados, se tienen en el juicio en que se actúa.



Lo anterior acontece, atento a que los actos de las autoridad demandadas, si bien es cierto invocan en los actos impugnados los preceptos legales al caso concreto correspondiente; no obstante, también cierto resulta que en la invocación de los mismos, no efectúan un encuadre de éstos, con relación a las circunstancias que conllevaron a la emisión y ejecución de los actos en sí, respectivamente; al coexistir en el contenido de los preceptos invocados y precisados por la parte actora en la forma en que ha quedado expuesta con antelación, diversas hipótesis que no fueron tomadas en consideración por las autoridades hoy demandadas, para encuadrar debidamente su actuar.

Lo a criterio expuesto, toma como base la tutela que a materia de fundamentación y motivación, concede al gobernado la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 16 párrafo primero. Tutela que conlleva a la circunstancia de que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, si no lo es en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

En ese tenor, resulta advertible que si bien las autoridades demandadas, consideran que en la especie, cumplen con una debida fundamentación y motivación de sus actos; lo cierto es que atento a la disposición 16 de Instrumento Constitucional invocado, no resulta así, dada la forma en que

emitieran y ejecutaran, respectivamente los actos impugnados. Atento a que conforme al carácter de autoridades que les atañe, dejaron de aplicar debidamente, la fundamentación de los supuestos normativos en sus propios actos. Sirviendo de apoyo de sustento, la siguiente tesis jurisprudencial con rubro y contenido, siguiente:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR.

La falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa. En efecto, el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección. Se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica. En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso. De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto. La diferencia apuntada permite advertir que en



el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto reclamado, procederá conceder el amparo solicitado; y en el segundo caso consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo protector, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada incorrección. Por virtud de esa nota distintiva, los efectos de la concesión del amparo, tratándose de una resolución jurisdiccional, son igualmente diversos en uno y otro caso, pues aunque existe un elemento común, o sea, que la autoridad deje insubsistente el acto inconstitucional, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes ausente, y en el segundo para que aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente. La apuntada diferencia trasciende, igualmente, al orden en que se deberán estudiar los argumentos que hagan valer los quejosos, ya que si en un caso se advierte la carencia de los requisitos constitucionales de que se trata, es decir, una violación formal, se concederá el amparo para los efectos indicados, con exclusión del análisis de los motivos de disenso que, concurriendo con los atinentes al defecto, versen sobre la incorrección de ambos elementos inherentes al acto de autoridad; empero, si han sido satisfechos aquéllos, será factible el estudio de la indebida fundamentación y motivación, esto es, de la violación material o de fondo”.¹⁴

Es por ello que en la especie, resulta necesario destacar la naturaleza jurídica de la *nulidad*, dado que el sentido de la misma puede ser declarado de manera *lisa y llana o para efectos*. La primera, pudiendo tener lugar cuando existe incompetencia de la autoridad, que

¹⁴ Época: Novena Época.Registro: 170307. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII. Febrero de 2008. Materia(s): Común. Tesis: I.3o.C. J/47 .Página: 1964

puede suscitarse tanto en la resolución impugnada como en el procedimiento del que deriva; y cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o **dejó de aplicar las debidas**. En ambos casos, implica, en principio, que la autoridad realizó el examen de fondo de la controversia; por lo que solamente la nulidad absoluta o lisa y llana, que se dicta estudiando el fondo del asunto, es la que impide dictar una nueva resolución. Mientras que la *nulidad para efectos*, establecer vicios formales que contrarían el principio de legalidad, los vicios en el procedimiento del cual derivó dicha resolución, vicios que bien pueden implicar también la omisión de formalidades establecidas en las leyes, violatorias de las garantías de legalidad, pero que se actualizaron en el procedimiento, es decir, en los antecedentes o presupuestos de la resolución impugnada.

Por lo que, entendida la nulidad en sentido amplio, es concebida como la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o de fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado.

Al respecto, sirven de apoyo las siguientes tesis, con rubro y contenido, siguientes:

“SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CUANDO LA VIOLACIÓN ADUCIDA IMPLICA UN ESTUDIO DE FONDO, LA NULIDAD SERÁ LISA Y LLANA, EN CAMBIO, CUANDO SE TRATA DE VICIOS FORMALES, LA NULIDAD SERÁ PARA EFECTOS. En términos de lo dispuesto por los artículos 238 y



239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación pueden declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado o para efectos. La nulidad lisa y llana, que se deriva de las fracciones I y IV del artículo 238 invocado, se actualiza cuando existe incompetencia de la autoridad, que puede suscitarse tanto en la resolución impugnada como en el procedimiento del que deriva; y cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas. En ambos casos, implica, en principio, que la Sala Fiscal realizó el examen de fondo de la controversia. En cambio, las hipótesis previstas en las fracciones II, III y V del precepto legal de que se trata, conllevan a determinar la nulidad para efectos, al establecer vicios formales que contrarían el principio de legalidad, pero mientras que la fracción II se refiere a la omisión de formalidades en la resolución administrativa impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación en su caso, la fracción III contempla los vicios en el procedimiento del cual derivó dicha resolución, vicios que bien pueden implicar también la omisión de formalidades establecidas en las leyes, violatorias de las garantías de legalidad, pero que se actualizaron en el procedimiento, es decir, en los antecedentes o presupuestos de la resolución impugnada. En el caso de la fracción V, que se refiere a lo que la doctrina reconoce como "desvío de poder", la sentencia tendrá dos pronunciamientos, por una parte implica el reconocimiento de validez del proveído sancionado y por otra supone la anulación del proveído sólo en cuanto a la cuantificación de la multa que fue realizada con abuso de poder, por lo que la autoridad puede imponer un nuevo proveído imponiendo una nueva sanción. Así, de actualizarse los supuestos previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, que implica el estudio de fondo del asunto, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad; en cambio, si se trata de los casos contenidos en las fracciones II y III y en su caso V del artículo en comento, que contemplan violaciones de carácter formal, la nulidad debe ser para efectos, la cual no impide que la autoridad pueda ejercer nuevamente sus facultades, subsanando las irregularidades y dentro del término que para el ejercicio de dichas facultades establece la ley".¹⁵

"NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN. La nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una

¹⁵ Época: Novena Época .Registro: 194664. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia .Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.Tomo IX, Febrero de 1999 .Materia(s): Administrativa.Tesis: VIII.2o. J/24.Página: 455

declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado. Ahora bien, la ley contempla dos clases de nulidad: la absoluta, calificada en la práctica jurisdiccional como lisa y llana, que puede deberse a vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, a la falta de competencia, y la nulidad para efectos, que normalmente ocurre en los casos en que el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo; si se violó el procedimiento la resolución debe anularse, la autoridad quedará vinculada a subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal, por ejemplo, la ausencia de fundamentación y motivación, la autoridad queda constreñida a dictar una nueva resolución fundada y motivada. En esa virtud, la nulidad lisa y llana coincide con la nulidad para efectos en la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero también existen diferencias, según sea la causa de anulación, por ejemplo, en la nulidad lisa y llana la resolución o acto quedan nulificados y no existe la obligación de emitir una nueva resolución en los casos en que no exista autoridad competente, no existan fundamentos ni motivos que puedan sustentarla o que existiendo se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente; sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio motivo a la nulidad, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del debate, es decir, solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos".¹⁶

Así también, en la especie se estima necesario establecer los efectos que conllevan los actos indebidamente fundados, atento a lo dispuesto por el

¹⁶ Época: Novena Época.Registro: 170684. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Materia(s): Administrativa Tesis: P. XXXIV/2007.Página: 26



mismo numeral 16 constitucional que viene siendo invocado, en correlación directa con el numeral 7 fracción II y 16 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, en vigor. Dado que si bien como ya quedó expuesto el primero 16 de los citados, conlleva inmersa la circunstancia de que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, si no lo es en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento; el segundo 16 invocado del Código de la materia aplicable, establece en su párrafo primero, que la *omisión o irregularidad de cualquiera de los elementos de validez exigidos por el artículo 7 del citado Código, producirá la nulidad del acto administrativo*. Señalando además en el segundo de sus párrafos, que el acto administrativo que se declare jurídicamente nulo, será inválido; esto es, no se presumirá legítimo no ejecutable, ni tampoco podrá subsanarse; por lo tanto los efectos de dicha nulidad son retroactivos, conforme el párrafo tercero del mismo numeral que se invoca.

En mérito de lo anterior, conforme a la irregularidad que versa en la fundamentación de la naturaleza de los actos impugnados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, en íntima relación con el diverso 7 fracción II, 4 párrafo último del mismo Código que se invoca; 1 párrafo primero, segundo y tercero; y 16 párrafo primero de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos; se declara la nulidad lisa y llana de los actos impugnados, estimados como tales dentro del presente juicio contencioso administrativo en que se actúa.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 323 y 325 y demás relativos y aplicables del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en vigor, es de resolverse y se: - - - - -

R E S U E L V E:

PRIMERO. - Se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XIII del artículo 289 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en vigor, única y exclusivamente por cuanto hace a la autoridad demandada Ciudadana María Perla Ortega Guadalupe Hernández, en su carácter de Inspectora de la Dirección de Comercio del H. Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz; por los motivos expuestos en el considerando IV, de la presente sentencia.- - - - -

SEGUNDO.- Se decreta el sobreseimiento del presente juicio, de conformidad con la previsión contenida en la fracción II del diverso numeral 290 única y exclusivamente por cuanto hace a la autoridad demandada Ciudadana María Perla Ortega Guadalupe Hernández, en su carácter de Inspectora de la Dirección de Comercio del H. Ayuntamiento de Boca



del Río, Veracruz; por los motivos expuestos en el considerando IV, de la presente sentencia. - - - - -

TERCERO.- Se declara la nulidad lisa y llana de los actos impugnados, estimados como tales dentro del presente juicio contencioso administrativo en que se actúa, en base a los motivos y fundamentos expuestos en la presente sentencia. - - - - -

CUARTO.- Se hace del conocimiento de las partes que en apego a lo establecido por los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establecen el derecho a una tutela judicial efectiva y a la existencia de un recurso efectivo, en contra de la presente sentencia procede el recurso de revisión en el plazo y conforme a lo previsto en los artículos 336 fracción III, 344 y 345 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz. - - - - -

QUINTO. - Notifíquese a las partes en términos de lo dispuesto por el artículo 37 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, aplicable; así como publíquese en el boletín jurisdiccional, acorde a lo previsto en el numeral 36 fracción XIII de la Ley Orgánica del propio Tribunal. - - - - -

SEXTO.- Una vez que cause estado la presente, archívese el expediente como asunto totalmente concluido, previas las anotaciones de rigor en los libros

índice de gobierno que para tal efecto lleva esta Cuarta Sala. - - - - -

A S Í lo resolvió y firma la Doctora **ESTRELLA ALHELY IGLESIAS GUTIÉRREZ**, Magistrada de la Cuarta Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, asistida legalmente por la Maestra Luz María Gómez Maya, Secretaria de Acuerdos con quien actúa y da fe. - - - - -



TEJAV
Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

