



**GUADALAJARA, JALISCO, A CUATRO DE SEPTIEMBRE DEL DOS MIL VEINTE.**

**VISTOS** para resolver en **sentencia definitiva** los autos del juicio administrativo con número de expediente indicado al rubro superior derecho, promovido [REDACTED] por [REDACTED] por conducto de [REDACTED] en contra del DIRECTOR DE PADRÓN Y LICENCIAS DEL AYUNTAMIENTO DE LAGOS DE MORENO.

**RESULTANDO**

**1.** Mediante escrito presentado ante esta Primera Sala Unitaria el treinta de agosto del dos mil diecisiete, [REDACTED] en su calidad de [REDACTED] interpuso demanda en la vía contenciosa administrativa en contra de la autoridad citada en el párrafo que antecede, teniendo como acto impugnado: el oficio número [REDACTED] de fecha catorce de agosto del dos mil diecisiete, signado por el Director de Padrón y Licencias del Ayuntamiento de Lagos de Moreno, a través del cual se negó el refrendo de la licencia municipal número [REDACTED]; demanda que se admitió por auto de seis de septiembre del dos mil diecisiete.

**2.** En el mismo acuerdo se admitieron las pruebas ofrecidas teniéndose por desahogadas dada su propia naturaleza; por lo que ve a la medida cautelar solicitada se negó al no acreditar su interés jurídico; además, se ordenó emplazar a la autoridad enjuiciada y correrle traslado con copias simples del escrito de demanda y sus anexos para que produjera contestación, apercibida de las consecuencias legales de no hacerlo., por lo que se ordenó girar atenta requisitoria al Juez de Primera Instancia en Materia Civil en Turno de Lagos de Moreno para que llevara a cabo el emplazamiento de la enjuiciada.

**3.** Con fecha seis de septiembre del dos mil dieciocho, se tuvo a la parte actora interponiendo recurso de reclamación en contra del auto de seis de septiembre del dos mil diecisiete, por lo que se ordenó correr traslado a la contraparte para que manifestara lo que a su derecho conviniese.

**4.** A través de proveído de cinco de agosto del dos mil diecinueve, se advirtió que la autoridad demandada no produjo contestación a la demanda, por lo que se le tuvieron por ciertos los hechos imputados por la parte actora,



Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de Jalisco

**PRIMERA SALA UNITARIA  
EXPEDIENTE 2340/2017**

salvo que por las pruebas rendidas o hechos notorios resultaren desvirtuados; además se advirtió que no fue posible notificar a la parte actora del auto que antecede por lo que se ordenó practicar la misma, así como las subsecuentes a través de lista y boletín judicial.

**6.** Con fecha diecisiete de marzo del dos mil veinte, se advirtió que no existían pruebas pendientes por desahogar y se concedió a las partes el término legal para que formularan por escrito sus alegatos, sin que ninguna lo hiciera, por lo que se ordenó traer los autos a la vista para dictar la sentencia definitiva correspondiente.

**CONSIDERANDO**

**I.** Esta Primera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco es competente para conocer y resolver la presente controversia con fundamento en lo dispuesto en los artículos 65 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, 4 y 10 de la Ley Orgánica de este Tribunal, aplicables al momento en que se emite el presente fallo.

**II.** La existencia del acto administrativo controvertido se encuentra debidamente acreditada con el original de la resolución de catorce de agosto del dos mil diecisiete suscrita por el Director de Padrón y Licencias del Ayuntamiento de Lagos de Moreno, que obra agregada a foja 11 del sumario a la cual se le otorga pleno valor probatorio al tenor de lo dispuesto por el numeral 399 del Código de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley adjetiva de la Materia y 58 primer párrafo de la Ley de Justicia Administrativa, ambos ordenamientos del Estado de Jalisco.

**III.** El interés jurídico de la parte actora se encuentra colmado con el oficio número [REDACTED] de fecha catorce de agosto del dos mil diecisiete, signado por el Director de Padrón y Licencias del Ayuntamiento de Lagos de Moreno, a través del cual se le negó el refrendo de la licencia municipal número [REDACTED].

**IV.** Al no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento, se procede al estudio de aquellos conceptos de impugnación que de resultar fundados llevarían a esta Sala Unitaria a declarar la nulidad lisa y llana de los actos impugnados por el demandante en términos de lo dispuesto por el arábigo 72 de la ley de la materia.

Es aplicable por analogía y en lo conducente, la jurisprudencia número I.4o.A. J/44<sup>1</sup>, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que señala:

<sup>1</sup> Publicada en la página 1646 del tomo XXIII de la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de mayo de dos mil seis, registro número 174974.



**“SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EN ATENCIÓN AL ORDEN QUE SEÑALA EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN PARA EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE ANULACIÓN, DEBEN ANALIZARSE EN PRIMER LUGAR AQUELLOS QUE LLEVEN A DECLARAR LA NULIDAD MÁS BENÉFICA PARA EL ACTOR.** En el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación se encuentra contenido el principio de exhaustividad de las sentencias en materia fiscal, al imponer a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la obligación de examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, **iniciando por aquellos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana**, y después por los que se refieran a la omisión de requisitos formales o vicios del procedimiento, lo que se traduce en la obligación de analizar, en primer lugar, los motivos de nulidad que lleven a una declaratoria de nulidad más benéfica para el actor, y sólo en el evento de estimarlos infundados, se pronuncie sobre los conceptos de impugnación que lleven a una declaratoria de nulidad para efectos, bien sea de la llamada comúnmente "del tercer tipo", por versar sobre el ejercicio de facultades discrecionales o, en su caso, para otros efectos.”

**V.** La parte actora expuso en el primer concepto de impugnación, que la resolución impugnada no cumple con los requisitos de validez establecidos en el arábigo 12 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, toda vez que no se encuentra fundado y motivado en cuanto a la competencia de la autoridad que la emitió, ya que es obligación de ésta invocar el cuerpo normativo y preceptos que le otorgan las facultades para ello, para así otorgar seguridad jurídica a al particular a que se dirige , tal como lo exige el numeral 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es fundado el concepto de impugnación reseñado por las razones siguientes:

El requisito de la debida fundamentación se satisface en el cuerpo de un acto administrativo cuando la autoridad que lo emite cita los preceptos legales aplicables al caso concreto y tratándose de su competencia, se cumple cuando se citan los apartados normativos que le otorgan atribuciones para emitirlo, de acuerdo a lo estatuido en el numeral 16 Constitucional.



En efecto, el citado precepto 16 Constitucional consagra a favor de los gobernados la garantía de legalidad y su eficacia reside en el hecho de que se protege todo el sistema de derecho objetivo, desde la propia Carta Magna hasta el reglamento administrativo más minucioso y, por ello, establece como uno de los elementos esenciales el que todo acto de molestia que se dirija a los gobernados esté fundado y motivado.

Cuando se dice que un acto es legal, es porque respeta la norma fijada por el legislados, se entiende que el principio de legalidad es esencia del régimen jurídico de un estado de derecho, pues toda la ley, todo procedimiento, toda resolución jurisdiccional o administrativa, como todo acto de autoridad, deben ser expresión del derecho en cuanto a que sean elaborados, emitidos o ejecutados por el órgano o los órganos competentes y en la esfera de sus respectivas atribuciones.

El acatamiento por todos a las leyes, en un régimen jurídico de Estado, es la suprema garantía y la efectividad de esta garantía constituye la normalidad de un régimen jurídico y, por ende, la exigencia de fundar en ley, tiene como propósito que el gobernado tenga la posibilidad de acatar dichos fundamentos si éstos no fueron correctos o bien, si no fueron acordes con la motivación citada, en otras palabras, tiende a evitar la emisión de actos arbitrarios.

No existen excepciones al cumplimiento de dicho deber, esto es, toda autoridad debe, al emitir un acto de molestia, fundarlo en ley, es decir, tener como apoyo el o los preceptos jurídicos que le permiten expedirlo y que establezcan la hipótesis que genere su emisión, así como aquellos que le otorguen la competencia para ello.

En esta tesitura, la garantía de legalidad implícita en el artículo 16 constitucional, condiciona a todo acto de molestia a la reunión de los requisitos de fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento, por la que se entiende el acto o la serie de actos que provocan la molestia en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones de un gobernado realizados por la autoridad competente y deben no sólo tener una causa o elemento determinante, sino que éste sea legal, es decir, fundado y motivado en una ley en su aspecto material, esto es, una disposición normativa general e impersonal, creadora y reguladora de situaciones abstractas.

La fundamentación legal de la causa del procedimiento, consiste en que los actos que originen la molestia de que habla el artículo 16 constitucional deben basarse en una disposición normativa general, es decir, que ésta prevea la situación concreta para la cual sea procedente realizar el acto de autoridad, que exista una ley que lo autorice.



La fundamentación legal de todo acto autoritario que causa el gobernado una molestia en los bienes a que se refiere el artículo 16 constitucional, no es sino una consecuencia directa del principio de legalidad que consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite.

La exigencia de fundar legalmente todo acto de molestia impone a las autoridades diversas obligaciones, que se traducen en las siguientes condiciones: 1. Que el órgano del Estado del que provenga el acto esté investido con facultades expresamente consignadas en la norma jurídica (ley o reglamento) para emitirlo. 2. Que el propio acto se prevea en dicha norma. 3. Que su sentido y alcance se ajusten a las disposiciones que lo rijan. 4. Que el acto derive de un mandamiento escrito, en cuyo texto se expresen los preceptos específicos que lo apoyen.

La motivación de la causa legal del procedimiento implica que, existiendo una norma jurídica, el caso o situación concretos respecto de los que se pretende cometer el acto autoritario de molestia, sean aquellos a que alude la disposición legal que lo funde, lo que significa que las circunstancias y modalidades del caso particular encuadren dentro del marco general correspondiente establecido por la ley.

Esto es, para adecuar una norma jurídica legal o reglamentaria al caso concreto donde vaya a operar el acto de molestia, la autoridad respectiva debe aducir los motivos que justifiquen la aplicación correspondiente, motivos que deben manifestarse en los hechos, circunstancias y modalidades objetivas del caso para que éste encuadre dentro de los supuestos abstractos previstos normativamente.

Resulta aplicable al caso la jurisprudencia número 204, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 166, del Apéndice del Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo VI, que es del tenor siguiente:

**"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.** De acuerdo con el artículo 19 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad deber estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos




Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de Jalisco

**PRIMERA SALA UNITARIA  
EXPEDIENTE 2340/2017**


aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.”

Ahora bien, del examen del oficio número DLP/69/AGOSTO/2017 de fecha catorce de agosto del dos mil diecisiete, signado por el Director de Padrón y Licencias del Ayuntamiento de Lagos de Moreno, visible a foja 11 de autos, al cual se le concede valor probatorio pleno de conformidad con el arábigo 399 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, se aprecia que la referida autoridad no citó norma o precepto alguno que le otorgara atribuciones para expedir el referido acto.


Para evidenciar lo anterior, se trae a relación el contenido del referido documento el cual es del tenor siguiente:



LAGOS de MORENO  
POBLEN MEXICO



**JUNTOS**  
Gobernamos Mejor



LAGOS DE MORENO  
GOBIERNO MUNICIPAL

www.lagosdemoreno.gob.mx

DLP/69/AGOSTO/2017  
LAGOS DE MORENO, JALISCO  
A 14 DE AGOSTO DEL 2017  
PROCEDENCIA: DIRECCIÓN DE PADRÓN Y LICENCIAS



**C. ARQ. OLGA FABIOLA HERNANDEZ GUERRERO**  
CADENA COMERCIAL OXXO, SA DE CV  
MINI SUPER BARA  
CARRETERA LAGOS-LA UNION DE SAN ANTONIO NO. 1035,  
MUNICIPIO DE LAGOS DE MORENO, JALISCO.  
PRESENTE:

Por medio del presente me permito enviarle un cordial saludo y de la misma manera darle contestación a su oficio en donde me solicita el REFRENDO de la licencia domiciliada en CARRETERA LAGOS-LA UNION DE SAN ANTONIO NO. 1035, con número de cuenta 29897 a lo cual atentamente le informo que el domicilio donde solicita el refrendo de licencia municipal ha sido sancionado en diferentes ocasiones bajo las actas de folio 046 y 346 la primera de las cuales fue por venta de bebidas alcohólicas con licencia que presuntamente tiene vicio de origen en la sesión de derechos la cual esta domiciliada en un lugar distinto al de operación; motivo por el cual no se ha autorizado el refrendo de licencias en el domicilio antes mencionado hasta que se resuelva la situación de la licencia irregular con número de cuenta 3411 que operaba para la venta de bebidas alcohólicas.

Así mismo se dejan a salvo los derechos del solicitante, para que ejerza las acciones que crea necesarias.

Sin más por el momento reiterándole la seguridad de mis atenciones, me despido quedando a sus órdenes para cualquier duda o aclaración.

**ATENTAMENTE**  
"Juntos Gobernamos Mejor"  
"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco y del Natalicio de Juan Rulfo"

**C. RENÉ ALBA GONZALEZ**  
DIRECTOR PADRÓN Y LICENCIAS

PADRON Y LICENCIAS  
DIRECCIÓN DE PADRÓN Y LICENCIAS  
MUNICIPIO DE LAGOS DE MORENO, JALISCO  
TEL: 442712100  
E: 4427120101



Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de Jalisco

**PRIMERA SALA UNITARIA  
EXPEDIENTE 2340/2017**

Como se observa, el referido servidor público no citó precepto alguno que le otorgara facultades para expedir la resolución impugnada recaída a la solicitud de refrendo de la licencia municipal número [REDACTED], para el giro de minisúper, respecto del inmueble ubicado en [REDACTED] formulada por la parte actora con fecha veinticinco de julio del dos mil diecisiete, de ahí que no se haya colmado el requisito de fundamentación de la competencia exigido por los ordinales 16 Constitucional y 13 fracción III de la Ley del Procedimiento Administrativo el Estado de Jalisco.

En tal virtud, se declara la nulidad del oficio número [REDACTED] de fecha catorce de agosto del dos mil diecisiete, signado por el Director de Padrón y Licencias del Ayuntamiento de Lagos de Moreno, a través del cual se negó a la parte actora el refrendo de la licencia municipal número [REDACTED], al actualizarse la hipótesis prevista en la fracción II del artículo 75 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, por lo que al devenir tal acto de una petición elevada por la accionante en sede administrativa, la cual no puede quedar sin respuesta, la nulidad debe de ser para el efecto de que la autoridad que resulte competente emita una nueva resolución en la que atienda la solicitud de refrendo de la licencia municipal número [REDACTED], presentada con fecha veinticinco de julio del dos mil diecisiete, y resuelva como en derecho corresponda de manera fundada y motivada.

A lo anterior encuentra aplicación la jurisprudencia número Tesis: 2a./J. 52/2001, sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 22, Tomo XIV, Noviembre de 2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, de rubro y texto siguiente:

**“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.** Si la ausencia de fundamentación de la competencia de la autoridad administrativa que emite el acto o resolución materia del juicio de nulidad correspondiente, incide directamente sobre la validez del acto impugnado y, por ende, sobre los efectos que éste puede producir en la esfera jurídica del gobernado, es inconcuso que esa omisión impide al juzgador pronunciarse sobre los efectos o consecuencias del acto o resolución impugnados y lo obliga a declarar la nulidad de éstos en su integridad, puesto que al darle efectos a esa nulidad,



desconociéndose si la autoridad demandada tiene o no facultades para modificar la situación jurídica existente, afectando la esfera del particular, podría obligarse a un órgano incompetente a dictar un nuevo acto o resolución que el gobernado tendría que combatir nuevamente, lo que provocaría un retraso en la impartición de justicia. No obsta a lo anterior el hecho de que si la autoridad está efectivamente facultada para dictar o emitir el acto de que se trate, pueda subsanar su omisión; además, en aquellos casos en los que la resolución impugnada se haya emitido en respuesta a una petición formulada por el particular, o bien, se haya dictado para resolver una instancia o recurso, la sentencia de nulidad deberá ordenar el dictado de una nueva, aunque dicho efecto sólo tuviera como consecuencia el que la autoridad demandada se declare incompetente, pues de otra manera se dejarían sin resolver dichas peticiones, instancias o recursos, lo que contravendría el principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72, 73, 74 fracción II y 75 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, es de resolverse conforme a los siguientes:

### **RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Esta Primera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, es competente para tramitar y resolver este juicio.

**SEGUNDO.** La parte actora probó los hechos constitutivos de su acción y la autoridad demandada no se excepcionó, por lo tanto;

**TERCERO.** Se declara la nulidad de la resolución impugnada consistente en el oficio número [REDACTED] de fecha catorce de agosto del dos mil diecisiete, signado por el Director de Padrón y Licencias del Ayuntamiento de Lagos de Moreno, a través del cual se negó el refrendo de la licencia municipal número [REDACTED], para el efecto precisado en el considerando último de este fallo.

**NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA Y MEDIANTE OFICIO A LA AUTORIDAD DEMANDADA.**

Así lo resolvió el Magistrado **HORACIO LEÓN HERNÁNDEZ**, Presidente de la Primera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, actuando ante el Secretario Proyectista, Licenciado





Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de Jalisco

**PRIMERA SALA UNITARIA  
EXPEDIENTE 2340/2017**

**Bernardo Villalobos Flores**, quien autoriza y da fe.-----  
HLH/BVF.

*"La Sala que al rubro se indica, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 20 y 21 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios; 3 fracción IX de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco; Cuadragésimo Octavo, Cuadragésimo Noveno y Quincuagésimo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación de Información Pública, que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco; Décimo Quinto, Décimo Sexto y Décimo Séptimo de los Lineamientos Generales para la Protección de la Información Confidencial y Reservada que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios; indica que fueron suprimidos de la versión pública de la presente sentencia (nombre del actor, representante legal, domicilio de la parte actora, etc.), información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos. Firma el secretario de acuerdos que emite la presente."*