

SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE OAXACA.

RECURSO DE REVISIÓN: 0008/2018

EXPEDIENTE: 0247/2016 DE LA SÉPTIMA SALA UNITARIA DE PRIMERA INSTANCIA

PONENTE: MAGISTRADO HUGO VILLEGAS AQUINO

OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, VEINTIDÓS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO.

Por recibido el Cuaderno de Revisión 008/2018, que remite la Secretaría General de Acuerdos, con motivo del recurso de revisión interpuesto por **JOSÉ LUIS CALVO ZIGA** como SECRETARIO DEL MEDIO AMBIENTE, ENERGÍAS Y DESARROLLO SUSTENTABLE DEL ESTADO DE OAXACA y como autoridad demandada en contra de la sentencia de 22 veintidós de septiembre de 2017 dos mil diecisiete dictada por la Séptima Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca en el expediente **00247/2016** de su índice, relativo al juicio de nulidad promovido por ***** en contra del **DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL DE ECOLOGÍA Y DESARROLLO SUSTENTABLE** hoy denominado **SECRETARÍA DEL MEDIO AMBIENTE, ENERGÍAS Y DESARROLLO SUSTENTABLE DEL ESTADO DE OAXACA**; por lo que con fundamento en los artículos 206 y 207 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, vigente hasta el veinte de octubre de dos mil diecisiete, se admite. En consecuencia, se procede a dictar resolución en los siguientes términos:

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Inconforme con la sentencia de 22 veintidós de septiembre de 2017 dos mil diecisiete dictada por la Séptima Sala Unitaria de Primera Instancia, **JOSÉ LUIS CALVO ZIGA** como SECRETARIO DEL MEDIO AMBIENTE, ENERGÍAS Y DESARROLLO SUSTENTABLE DEL ESTADO DE OAXACA y como autoridad demandada, interpone en su contra recurso de revisión.

SEGUNDO.- Los puntos resolutivos de la sentencia recurrida son los siguientes:

“PRIMERO. Esta Séptima Sala de Primera Instancia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de Cuentas del Poder Judicial del Estado, es legalmente competente para conocer y resolver del presente Juicio de Nulidad. -----

SEGUNDO.- No se actualizaron causales de improcedencia, por lo que **NO SE SOBRESEE EL JUICIO**, en términos del considerando QUINTO de esta resolución. -----

TERCERO.- Se declara la NULIDAD LISA Y LLANA de todas y cada una de las actuaciones llevadas acabo en el expediente administrativo 4S.1/DG/DJRAA/DVCIA/0013/2013, hasta las resoluciones dictadas con fechas cinco de julio de dos mil trece (05/07/2013) y diecinueve de enero de dos mil quince (19/01/2015); lo anterior en términos precisados en el considerando SEXTO de esta resolución. -----

CUARTO.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 142 fracción I y 143 fracciones I y II, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado, **NOTIFIQUESE PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA Y POR OFICIO A LA AUTORIDAD DEMANDADA. CÚMPLASE.**-----

...”

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

PRIMERO. Esta Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 114 QUÁTER, Párrafo Tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Cuarto y Décimo Transitorios del Decreto número 786 de la Sexagésima Tercera Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, publicado en el Extra del Periódico Oficial del Gobierno del Estado el dieciséis de enero de dos mil dieciocho y 86, 88, 92, 93 fracción I, 94, 201, 206 y 208 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, vigente hasta el veinte de octubre de dos mil diecisiete, dado que se trata de un Recurso de Revisión interpuesto en contra de la sentencia de 22 veintidós de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, dictada por la Séptima Sala Unitaria de Primera Instancia en el juicio **0247/2016**.

SEGUNDO. Los agravios hechos valer se encuentran expuestos en el escrito respectivo del recurrente, por lo que no existe necesidad de transcribirlos, al no transgredírsele derecho alguno, como tampoco se vulnera disposición expresa que imponga tal obligación.

<p>Datos personales protegidos por el Art. 116 de la LGTAIP y el Art. 56 de la LTAIPEO</p>
--

TERCERO. Arguye el revisionista que le afecta la resolución alzada porque la primera instancia no analizó debidamente la causal de improcedencia hecha valer en la contestación de demanda y que hace consistir, sintetizadamente, en que el actor del juicio había interpuesto el diverso expediente 428/2013 radicado en el extinto Segundo Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Primera instancia y que dicho juicio aún se encontraba en la etapa de cumplimiento de sentencia, de ahí que afirmó se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 131 fracción IV de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca.

Dice que hay identidad de las partes, así como identidad del acto impugnado pues el actor del juicio natural demandó la nulidad de la resolución del recurso de revocación por medio del cual se confirma la validez del acuerdo de inicio de 5 cinco de julio de 2013 dos mil trece, pues el actor del juicio lo que combate es la resolución de 19 diecinueve de enero de 2015 dos mil quince con la que el Instituto Estatal De Ecología Y Desarrollo Sustentable da cumplimiento a la sentencia de 3 tres de octubre de 2014 dos mil catorce.

Insiste en sus alegaciones en que la sala de origen omitió el análisis de la casual de improcedencia que se hizo valer en la contestación de demanda, pues debió analizar que es improcedente el juicio cuanto se trate de actos que hayan sido materia de otro juicio contencioso administrativo, que exista identidad de las partes y que se trate del mismo acto impugnado. Agregando que la sala de origen no esbozó argumentos lógico jurídicos que permitan concluir que no se actualiza la causal de improcedencia que hizo valer, pues sólo se concretó a indicar que el acto impugnado no es el mismo, sin establecer de manera pormenorizada porqué no es el mismo acto. Invoca al efecto el criterio de rubro: "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU EXAMEN OFICIOSO POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO IMPLICA QUE ÉSTE DEBA VERIFICAR LA ACTUALIZACIÓN DE CADA UNA DE LAS CAUSALES RELATIVAS SI NO LAS ADVIRTIÓ Y LAS PARTES NO LAS INVOCARON".

De esto, dice, al no haberse analizado la referida causal de improcedencia se dejaron de observar los principios de exhaustividad y congruencia que la primera instancia estaba en la obligación de acatar

para lograr una sentencia de la más alta calidad, de completitud y de consistencia argumentativa, pues el principio de exhaustividad está ligado al principio de debida fundamentación y motivación y para ahondar en esto argumentos cita el rubro: “EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. COMO SE CUMPLE”.

Más adelante agrega que si los argumentos anteriores son insuficientes para desvirtuar la decisión de la primera instancia refiere que la juzgadora extralimitó su actuar porque la sala de origen declaró la nulidad de actos que no fueron demandados aunado al hecho de que el acto que sí fue combatido, fue emitido con motivo de la interposición de un recurso ordinario (recurso de revocación), por lo que la juzgadora primigenia en todo caso debía dictar una nulidad para efecto. Cita como sustento los criterios: “NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. DEBE SER LISA Y LLANA” y “NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES O ACTOS DERIVADOS DEL EJERCICIO DE FACULTADES DISCRECIONALES. LA DECRETADA POR VICIOS DE FORMA DEBE SER PARA EFECTOS”.

Continúa sus agravios diciendo que le perjudica el hecho de que la sala de origen haya advertido violaciones en el procedimiento dentro del expediente 4S.1/DG/DJRAA/DVCIA/0013/2013 porque tales violaciones no fueron alegadas por la parte actora, agregando que la resolutoria no fundó ni motivó porqué decretó la existencia de las violaciones procesales que decretó. También dice que es ilegal que la sala primigenia haya establecido que las violaciones procedimentales que detectó fueran que la autoridad demandada no certificó el plazo de quince días para ofrecer probanzas, porque de acuerdo a la Ley del Equilibrio Ecológico de Oaxaca no tiene tal obligación; que es igualmente ilegal que haya decretado la nulidad de las actuaciones en sede administrativa bajo el argumento de que no concedió el plazo de 3 tres días para presentar alegatos, debido a que el acuerdo de 5 cinco de julio de 2013 dos mil trece no es una resolución administrativa sino un acuerdo de inicio por lo que no existía la obligación de conceder un plazo para presentar alegatos; asimismo que es ilegal que la sala primigenia haya decretado que el auto de 5 cinco de julio de 2013 dos mil trece carece de la debida fundamentación y motivación al no tomar

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIP y el Art.
56 de la LTAIPEO

en cuenta aspectos del artículo 158 de la Ley del Equilibrio Ecológico de Oaxaca porque no es una resolución administrativa, sino un acuerdo de inicio por lo que no estaba en la obligación de definir criterios como gravedad de la infracción, condiciones económicas del infractor, reincidencia, carácter intencional, número de infracciones y beneficio directamente obtenido.

De todo esto que no existen las violaciones procesales concluidas por la sala de origen, menos aún violaciones a la garantía de legalidad y seguridad jurídica por **lo que la nulidad decretada parte de criterios equivocados y argumentos fuera de lugar.**

Ahora, de las constancias judiciales remitidas para la solución del presente asunto que tienen pleno valor probatorio en términos del artículo 173 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca por tratarse de actuaciones judiciales se tiene la sentencia en revisión que en la parte que interesa es del tenor literal siguiente:

*“...La autoridad demandada invocó como causal de improcedencia, la prevista en la fracción IV del artículo 131 de la Ley de la Materia, argumentando que la resolución de Recurso de Revisión impugnada, fue emitida en cumplimiento a una sentencia ejecutoriada dictada en el diverso juicio de nulidad 428/2013, tramitado en el Segundo Juzgado de este Tribunal, hoy 219/2016 de la Segunda Sala Unitaria de este Órgano Jurisdiccional que aún se encontraba en trámite, por lo tanto, el acto impugnado por el actor aun no era susceptible de impugnarse en nuevo Juicio de Nulidad. Esta Juzgadora considera que **dicha causal no se actualiza**, esto es así, porque siendo un hecho notorio que en este Tribunal se encuentra el citado expediente, se solicitó a la Titular de la Segunda Sala Unitaria de este Tribunal, mediante oficio TCAC/2ª. SU/5613/2016 (foja 133), informa sobre el estado en que se encuentra, advirtiéndose que mediante proveído de nueve de julio de dos mil quince (09/07/20145) declaró cumplida la sentencia, consecuentemente no se actualiza la causal de improcedencia invocada, y porque el acto impugnado no es el mismo.*

...”

Conforme a esta transcripción se tiene que la sala de origen sí analizó la causal de improcedencia invocada por el aquí disconforme

en la contestación de demanda, consistente en que se actualizaba la causal contenida en el artículo 131 fracción IV de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, tan es así, que la juzgadora de primer grado solicitó a la Segunda Sala Unitaria de Primera Instancia que le rindiera un informe sobre el estado del juicio 219/2016 en que supuestamente se estaba tramitando el juicio respecto al mismo acto y, derivado del informe recibido arribó a la conclusión de que en el citado juicio ya se había decretado por cumplida la sentencia y además que el acto impugnado no era el mismo que se conoció en el juicio natural. Ante estas circunstancias, es **infundado** esta parte del agravio, porque la sala primigenia sí analizó la causal de improcedencia que adujo en la contestación de demanda y explicó las razones que tuvo para no tenerla por actualizada.

En cuanto al agravio en el que indica que la sala de origen se extralimita en sus funciones pues declaró nulas las actuaciones llevadas a cabo dentro del procedimiento administrativo, se acota lo siguiente.

Las formalidades del procedimiento constituyen una serie de derechos que aseguran a las personas que se les respetará su derecho a conocer de manera previa a la emisión de los actos de autoridad que generen consecuencias en su esfera jurídica la posibilidad de adoptar las medidas defensivas que estimen pertinentes, a partir de la notificación, el derecho de ofrecer pruebas, su posibilidad de alegar y por último el derecho a recibir una resolución conforme a derecho, pues todas estas etapas conforman el derecho de audiencia. En este sentido, el derecho de audiencia permite a los administrados conocer de los actos privativos y de molestia a fin de dotarlos de los medios necesarios para, en su caso, estar en condiciones de adoptar una adecuada defensa.

De esta manera, el análisis de la correcta observancia de las formalidades del procedimiento es de orden público ya que con ello se asegura la supervivencia del estado democrático de derecho. Entonces su análisis es obligatorio para las juzgadoras quienes tienen la obligación de velar porque se satisfagan los formalismos legales para el seguimiento de un proceso, con independencia del estudio que procedan a realizar respecto de las cuestiones de fondo que se plantean por las partes. Debido a que la inobservancia de las

formalidades procesales coloca al administrado en un estado de indefensión e incertidumbre jurídica que puede trascender al sentido en que se emite un acto o resolución que producirá efectos en la esfera de derechos de las personas.

Estas consideraciones encuentran apoyo en la jurisprudencia P./J. 47/95 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual está publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta a Tomo II de diciembre de 1995, en la página 133, con el rubro y texto del tenor literal siguiente:

“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. *La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.”*

Datos personales protegidos por el Art. 116 de la LGTAIP y el Art. 56 de la LTAIPEO

Así como en la jurisprudencia XXVII.3o. J/39 (10a.) del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, misma que es consultable a página 2746 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 55 de Junio de 2018 en el Tomo IV, el cual tiene el rubro y texto siguientes:

“VIOLACIONES PROCESALES. PUEDEN INVOCARSE EN UN JUICIO DE AMPARO DIRECTO POSTERIOR, SI LEGAL Y MATERIALMENTE NO ERAN SUSCEPTIBLES DE IMPUGNACIÓN O ANÁLISIS OFICIOSO DESDE EL PRIMERO. *El artículo 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el primer juicio de*

amparo directo que se promueva en relación con un proceso ordinario, debe decidirse respecto de todas las violaciones procesales planteadas y aquellas que, cuando proceda, se adviertan en suplencia de la queja. Asimismo, prescribe que si dichas violaciones no se invocaron en un primer juicio, mediante concepto de violación o, en su caso, en suplencia de la queja, ya no podrán examinarse en un juicio de amparo posterior. No obstante, la imposibilidad jurídica para hacer valer esas violaciones o para analizarlas en suplencia de la queja en un juicio de amparo posterior, por regla general, sólo se extiende a aquellas que, por existentes, debieron invocarse en el primer juicio, es decir, las que desde ese instante la quejosa estaba en posibilidad legal y material de hacer valer, o aquellas que el Tribunal Colegiado de Circuito podía examinar oficiosamente. Ello es así, porque no sería lógico ni jurídico considerar que el Constituyente impuso un deber tanto a la quejosa como al Tribunal Colegiado de Circuito, si frente a él no están en posibilidad legal ni material de cumplirlo. Consecuentemente, las violaciones procesales pueden invocarse en un juicio de amparo directo posterior, si legal y materialmente no eran susceptibles de impugnación o análisis oficioso desde el primer juicio, como por ejemplo, las que sobrevienen o surgen con posterioridad a una reposición del procedimiento derivada del cumplimiento de la protección constitucional otorgada en un primer juicio de amparo.”

En estas condiciones, es **infundado** el argumento en el que aduce que la resolución alzada adolece de una actuación extralimitada de la sala de origen, porque las formalidades procesales constituyen una base fundamental para asegurar que los actos de las autoridades no dejan sin defensas a los administrados.

Por último, en cuanto al argumento en el que refiere que es ilegal la sentencia porque la sala de origen indebidamente exige que se cumplan con formalismos en el auto de inicio del procedimiento pues dicha actuación no constituye una resolución que ponga fin al procedimiento sino que como su nombre lo indica es un acuerdo de inicio, se precisa lo siguiente.

En los autos del juicio consta a folio 158 (ciento cincuenta y ocho) la copia certificada del auto de 5 cinco de julio de 2013 dos mil trece en el que se lee en la parte superior el texto “ACUERDO DE INICIO”, asimismo, dentro de dicho acuerdo consta en el punto PRIMERO que con la orden y acta de inspección se ordenó formar el expediente administrativo, inventariarse y registrarse en el libro de

gobierno correspondiente bajo el número 4S.1/DG/DJRAAI/DQPA/0013/2013 en Materia de Emisión de Ruido, ordenándose también agregar a los autos el dictamen técnico de 27 veintisiete de mayo de 2013 dos mil trece. Más adelante, en el punto SEGUNDO la sede administrativa acordó: *“...es procedente ante el riesgo inminente a la salud pública imponer la medida de seguridad consistente en **LA CLAUSURA TEMPORAL TOTAL DEL ESTABLECIMIENTO DENOMINADO “*****”** ubicado en la Avenida ***** , sin número, *****al rebasar con sus actividades, los límites máximos permisibles de emisión de ruido; por lo que no podrá realizar ningún tipo de actividades en dicho establecimiento, hasta en tanto presente y sea autorizado por este Instituto el proyecto de adecuaciones o medidas dirigidas a reducir las emisiones sonoras del equipo de sonido, que se encuentra en el establecimiento denominado “*****”, para lo cual se otorga un plazo de DIEZ DÍAS HÁBILES, de conformidad con el artículo 21 de la Ley de Justicia Administrativa, aplicada de manera supletoria, con el apercibimiento que de no respetar dicha medida, se hará acreedora a las sanciones administrativas y penales correspondientes...”*.

Datos personales protegidos por el Art. 116 de la LGTAIP y el Art. 56 de la LTAIPEO

Conforme a esta transcripción se obtiene que en efecto, la actuación de 5 cinco de julio de 2018 dos mil dieciocho corresponde a un auto de inicio, cuando menos ese es su denominación, **empero**, del análisis integral que se hace a dicha decisión se obtiene que la misma contiene una determinación que altera la esfera jurídica de la persona moral “*****” pues en dicho acuerdo se ha determinado la clausura temporal total del citado establecimiento por ende es un acto de molestia en su categoría de acto administrativo al haber sido emitido por una autoridad administrativa en el ejercicio de su facultad de imperio, como lo es la Dirección General del Instituto Estatal de Ecología y Desarrollo Sustentable del Estado de Oaxaca, hoy Secretaría del Medio Ambiente, Energías y Desarrollo Sustentable, por ello, es indiscutible que estaba en la obligación de cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento y con su deber constitucional de fundar y motivar su actuación, con independencia de que se trate del inicio de un procedimiento administrativo debido a la determinación ahí contenida consistente en la CLAUSURA TEMPORAL TOTAL, para así cumplir con lo estatuido por el artículo 7

fracciones V y VI de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca.

En esta línea, es **infundado** el agravio apuntado debido a que el argumento en el que pretende hacer valer su falta de obligación para cubrir las formas procesales por el hecho de que el acuerdo de 5 cinco de junio de 2013 dos mil trece es un acuerdo de inicio, contrario a lo aducido, no lo abstrae de su obligación constitucional de sujetarse a las formalidades esenciales del procedimiento.

Ante las narradas exposiciones, por lo infundado de los agravios procede **confirmar** la sentenciaalzada y, con fundamento en los artículos 207 y 208 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, vigente hasta el veinte de octubre de dos mil diecisiete, se:

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se **CONFIRMA** la resoluciónalzada, por las razones expuestas en el considerando que antecede.

SEGUNDO. NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE, con copia certificada de la presente resolución, vuelvan las constancias remitidas a la Séptima Sala Unitaria de Primera Instancia, y en su oportunidad archívese el cuaderno de revisión como concluido.

Así por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca; quienes actúan con la Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO ADRIÁN QUIROGA AVENDAÑO.
PRESIDENTE

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIP y el Art.
56 de la LTAIPEO

MAGISTRADO HUGO VILLEGAS AQUINO.

MAGISTRADO ENRIQUE PACHECO MARTÍNEZ.

MAGISTRADA MARÍA ELENA VILLA DE JARQUÍN

MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIP y el Art.
56 de la LTAIPEO

LICENCIADA SANDRA PÉREZ CRUZ.
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.