

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

**RECURSO DE REVISIÓN: 0014/2018.**

**EXPEDIENTE: 0021/2017 DE LA QUINTA SALA UNITARIA DE PRIMERA INSTANCIA.**

**PONENTE: MAGISTRADO ADRIÁN QUIROGA AVENDAÑO.**

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA A TRECE DE JUNIO DE DOS MIL DIECINUEVE.**

Por recibido el Cuaderno de Revisión **0014/2018** que remite la Secretaría General de Acuerdos, con motivo del recurso de revisión interpuesto por \*\*\*\*\*; en contra de la sentencia dictada el 07 siete de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, en el expediente **0021/2017** del índice de la Quinta Sala Unitaria de Primera Instancia, relativo al juicio de nulidad promovido por la **recurrente**, en contra del **ALCALDE MUNICIPAL, AGENTE MUNICIPAL, SUPLENTES Y SECRETARIOS DE DICHAS AUTORIDADES, TODAS DEL MUNICIPIO DE SAN CRISTÓBAL IXCATLÁN, OCOTLÁN DE MORELOS, OAXACA**; por lo que, con fundamento en los artículos 207 y 208 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, ordenamiento vigente al inicio del juicio de nulidad, 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 dictada el 07 siete de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, dictada por el Magistrado de la Quinta Sala Unitaria de Primera Instancia, \*\*\*\*\* , interpuso en su contra recurso de revisión.

**SEGUNDO.-** Los puntos resolutivos de la sentencia recurrida, son del tenor literal siguiente:



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DEL  
ESTADO DE OAXACA

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

**“PRIMERO.** - Esta Quinta Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de Cuentas del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, se declara **INCOMPETENTE** para conocer del presente asunto, por lo expuesto en el considerando **PRIMERO** de esta sentencia.

**SEGUNDO.-** Conforme a lo dispuesto en los artículos 142 fracción I y 143 fracciones I y II, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado. **NOTIFÍQUESE** personalmente a la parte actora y por oficio a la autoridad demandada y **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, tercer párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, así como los diversos 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 20 veinte de octubre de 2017 dos mil diecisiete y al inicio del juicio principal, dado que se trata de un Recurso de Revisión interpuesto en contra de la sentencia dictada el 07 siete de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, dictado en el expediente **0021/2017** del índice de la Quinta Sala Unitaria de Primera Instancia.

**SEGUNDO.** Los agravios hechos valer se encuentran expuestos en el escrito del recurrente, por lo que no existe necesidad de transcribirlos al no transgredirle derecho alguno, como tampoco se vulnera disposición expresa que imponga tal obligación. Se invoca en apoyo, la Tesis, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 81, Sexta Parte, Séptima Época, pagina 23, bajo el rubro y texto siguiente:

**“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. NO ES OBLIGATORIO TRANSCRIBIRLOS EN LA SENTENCIA.** Aun cuando sea verdad que el juzgador no transcriba en su integridad los conceptos de violación externados por la quejosa en su demanda de garantías, a pesar de indicarlo así en su sentencia, también lo es que tal omisión no infringe disposición legal alguna, pues ninguna le impone la obligación de hacerlo, máxime si de la lectura de la sentencia recurrida se advierte que el Juez de Distrito expresa las razones conducentes para desestimar los conceptos de violación hechos valer, aun cuando no transcritos(sic).”

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

**TERCERO.-** Señala la recurrente que le causa agravios la sentencia dictada por el Magistrado de la Quinta Sala de Primera Instancia, porque no hace un verdadero análisis y valoración de las constancias en el juicio principal, ya que dicho fallo no tiene congruencia interna ni externa, además no contiene argumentación jurídica y no tiene un silogismo perfecto, además de que lo agravia en sus garantías individuales, derechos humanos, derechos fundamentales y tratados internacionales, principalmente en las de seguridad jurídica que invocó en su escrito de demanda, porque a criterio del A quo, la parte administrada no controvierte frontalmente con argumentos lógicos jurídicos, las consideraciones que sustentan la resolución reclamada.

En ese sentido, manifiesta que no le asiste la razón al A quo porque en ningún párrafo, considerando y resolutive de la resolución en la que se declara incompetente para conocer del presente asunto, a simple vista se desprende que no se consideró ni estudió el asunto de fondo, ya que se debió conceder la nulidad lisa y llana a favor del administrado, tampoco se tomaron en cuenta para la presente determinación, los conceptos de impugnación que hizo valer en su demanda inicial, ya que solo se atendió a describir y enunciar cuestiones de índole particular, de un criterio personalizado y fuera de todo derecho. Sigue diciendo que de acuerdo a lo establecido a nivel constitucional en el artículo 133, debe prevalecer aún por encima de las leyes federales y locales, el máximo principio surgido de la necesidad misma por sostener el respeto de todos y cada uno de los derechos primordiales del ser humano: **“EL PRINCIPIO PRO HOMINE, PRINCIPIO PRO PERSONA, EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD, EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD, EL CONTROL DIFUSO DE LA CONVENCIONALIDAD Y TODO LO QUE LE BENEFICIE”**, que incluso la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado a su favor indicando que: *“ implica que la interpretación Jurídica siempre debe buscar al mayor beneficio para el hombre; es decir, que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos...”* Así también, señala que el Magistrado de la Quinta Sala Unitaria, hizo caso omiso a los principios generales del derecho como lo establece el artículo 14 de la Constitución Federal y el artículo 17 de la Ley Federal del Trabajo, que dispone que a falta de disposición expresa, se tomará en consideración disposiciones que regulen casos semejantes, los



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DEL  
ESTADO DE OAXACA

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

principios generales que deriven de dichos ordenamientos, los principios generales del derecho y los principios generales de justicia social; por ello, indica que en el presente caso, se debe proceder a una aplicación retroactiva de una norma en su propio perjuicio, pues señala que durante años se ha venido aplicando un sistema, y no es posible que en irrespeto de los derechos humanos, garantías individuales, derechos fundamentales, tratados internacionales, el control de constitucionalidad y convencionalidad en materia de derechos humanos y el principio pro home, se le vaya a aplicar otra interpretación de la normativa referida, al efecto señala los diversos criterios jurisprudenciales **“RETROACTIVIDAD. APLICACIÓN DE LA LEY PENAL MÁS FAVORABLE. DEBE HACERSE EN EL PROCESO PENAL POR LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL ORDINARIA COMPETENTE Y NO EN EL JUICIO DE GARANTÍAS”, “APLICACIÓN RETROACTIVA DE LA LEY PENAL”**.

Sigue exponiendo en sus agravios, que el Magistrado de la Quinta Sala Unitaria de Primera Instancia, se declara primero como legalmente competente para conocer y resolver este juicio de nulidad, de conformidad con los artículos 103 fracción I, 107 fracción VII y demás relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los resultandos **SE DECLARA INCOMPETENTE** para conocer del presente asunto, cuando textual y literalmente la competencia es para resolver el juicio, concediendo la nulidad lisa y llana del acto impugnado, por lo que es antijurídico que se declare incompetente para conocer del presente asunto, pues se requiere que el Estado a través de las Instituciones y autoridades que conocen de los juicios administrativos, hagan valer las deficiencias procesales constitucionales federales en que se pudo haber incurrido o incluso el presente recurso de revisión, para que se hagan efectivas las garantías individuales, los derechos humanos, los tratados internacionales en beneficio del quejoso que haya sido vulnerado o restringido por cualquier acto de autoridad. Por ello expone, que en el presente caso conforme la solución, es el beneficio de la suplencia de la queja deficiente, porque a merced de los factores de ignorancia, falta de recursos económicos o por la situación de abandono en que la sociedad arroja a la administrada, que es privada de sus derechos, pues dice que se requiere que el Estado a través de las instituciones y autoridades que conocen de los juicios administrativos, hagan a un lado las deficiencias procesales constitucionales federales, en que se

pudo haber incurrido al plantearse la demanda de nulidad o incluso en el presente recurso, para que se hagan efectivas las garantías individuales del gobernado que hayan sido vulneradas o restringidas por cualquier acto de autoridad.

Argumenta que la sentencia recurrida es violatoria y agravante a las garantías individuales, ya que no reúne los requisitos de la argumentación jurídica como lo establece el tratadista TOULMIN; asimismo, refiere que no cumple con los requisitos del silogismo perfecto de Aristóteles, porque la resolución que se combate carece de premisa mayor, premisa menor y premisa conclusiva, que deben contener las resoluciones que dicten todas las autoridades. Así también, menciona que el A quo debe aplicar el artículo 94 párrafo octavo de la Constitución Federal, que establece las jurisprudencias, las cuales solo puede aplicarse por las autoridades hermenéuticamente; por tanto, dice que la autoridad debe aplicar el análisis y valoración hermenéutico de las seis génesis, como son: la reiterativa, de contradicción de tesis, temática en sus tres dimensiones que son: *ampliativas, restrictiva y aclarativa*, constitucional, internacional y la de sustitución, como lo establece el citado precepto constitucional, porque las invocadas por el A quo son totalmente inoperantes e inaplicables.

De igual forma, manifiesta que le causa agravio la sentencia recurrida, al resolver en su resolutivo primero que se declara incompetente para conocer del presente asunto, por lo expuesto en el considerando primero de la sentencia, al no respetar, proteger y garantizar sus derechos humanos, garantías individuales, y derechos fundamentales, violando con ello el artículo 1 de la Constitución Federal, artículo 5.1 del Convenio Europeo, *CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER “ CONVENCIÓN DE BELEM DO PARA”*, Convención Americana sobre Derechos Humanos, protocolo adicional a la convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales “protocolo de San Salvador”, en sus artículos 3, 17 y sus tratados en material de control de convencionalidad y obligatoriedad de las sentencias internacionales en el ámbito interno.

Los anteriores argumentos se califican de **inoperantes**, porque solo constituyen afirmaciones carentes de sustento legal, que en forma



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DEL  
ESTADO DE OAXACA

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

alguna controvierten las consideraciones vertidas por la resolutora al proceder a declararse incompetente para conocer del juicio de nulidad promovido por \*\*\*\*\*; esto es así, porque en sus alegaciones la recurrente únicamente se concreta a señalar que el Magistrado de la Quinta Sala Unitaria de Primera Instancia, no hizo un verdadero análisis y valoración de las constancias en el juicio principal, ya que la sentencia que recurre no tiene congruencia interna ni externa, así como le falta argumentación jurídica y no tiene un silogismo perfecto, además de que la agravia en su garantías individuales, derechos humanos, derechos fundamentales y tratados internacionales, principalmente en las de seguridad jurídica que invocó en su escrito de demanda, porque a criterio del A quo, la parte administrada no controvierte frontalmente con argumentos lógicos jurídicos, las consideraciones que sustentan la resolución reclamada; asimismo, no señala los razonamientos y fundamentación que le sirvieron de sustento a la primera instancia para proceder a declararse incompetente para conocer del juicio de nulidad respectivo, lo que era necesario para que esta Superioridad analizara la legalidad de la determinación alzada, ya que impera el principio de estricto derecho.

Sirve de apoyo la Jurisprudencia del Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, Octava Época, publicada en la página 57 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 57, Septiembre de 1992, Materia Común, de rubro y texto siguientes:

**“AGRAVIOS. DEBEN DE IMPUGNAR LA ILEGALIDAD DEL FALLO RECURRIDO.** Si el recurrente no formula ninguna objeción contra el considerando que rige el sentido del fallo y sólo hace el señalamiento de las disposiciones legales que estima se infringieron por la responsable, sus expresiones no pueden considerarse como un auténtico y verdadero agravio, pues para que se estime que dichos argumentos reúnen los requisitos que la técnica procesal señala al efecto, debió precisar y exponer los argumentos y razonamientos tendientes a impugnar la ilegalidad del fallo, señalando las violaciones que cometió la autoridad recurrida”.

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

Por otra parte, en su escrito en el que se hace valer el presente medio de defensa, la recurrente dice que el A quo no cumplió con el estudio previo del asunto o caso expuesto ante el Tribunal, pues al

resolver el juicio de nulidad nunca tuvo la delicadeza de analizar la procedencia del estudio de los conceptos de impugnación invocados, y por ende tomarlos en cuenta para otorgar la nulidad lisa y llana al que tiene derecho todo aquel que se queje con justa causa; por tanto dice que la resolución que impugna no fue emitida con exhaustividad. Los artículos 176 y 177 fracciones I y II de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, constituyen el parámetro bajo el cual deben los juzgadores regir su actuación al emitir sus sentencias, concretamente, en su obligación de ceñir sus decisiones al cumplimiento de los principios de congruencia y exhaustividad.

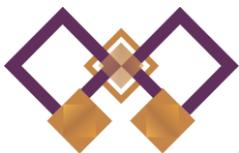
*“Artículo 176.- Las Sala de Primera Instancia, al pronunciar sentencia suplirán las deficiencias de la queja planteada por el administrado en su demanda, siempre y cuando de los hechos narrados se deduzca el agravio, pero en todos los casos se contraerá a los puntos de la Litis”*

*“Artículo 177.- Las sentencias que emita el Tribunal, deberán contener:*

- I. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, la exposición de las razones por las que, en su caso, se haga uso de la facultad de suplir la deficiencia de la queja, así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido;*
- II. La exposición debidamente fundada y motivada de sus consideraciones en que se basa la resolución.”*

Estos preceptos indican los elementos básicos que deben reunir las sentencias que emita este Tribunal. Entre los cuales está que las consideraciones de las juzgadoras deben ser acorde a los puntos sometidos a su jurisdicción y debatidos, es decir, conforme a la *litis*, de ahí que exista disposición expresa que prohíbe a los juzgadores emitir sentencias en las que dejen de resolver alguna cuestión sometida a su jurisdicción e igualmente prohíbe introducir circunstancias diversas a las planteadas por las partes.

Al respecto, el principio de **exhaustividad** implica que los operadores jurídicos deben circunscribirse a atender los planteamientos formulados por las partes contendientes, sin que esté permitido la omisión de los puntos controvertidos o la inclusión de temas ajenos a los propuestos durante el juicio, esto porque así se asegura que la sentencia que emiten es de la más alta calidad. Mientras tanto, el principio de **congruencia** conlleva que los fallos de



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DEL  
ESTADO DE OAXACA

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

los juzgadores sean coherentes en las consideraciones que componen la sentencia, es decir, que no existan contradicciones en los propios razonamientos de los resolutores, esto es lo que se denomina congruencia interna y, además, las resoluciones deben atender precisamente lo debatido por las partes sin distorsionar los argumentos de las personas que acuden ante la jurisdicción, que es lo que se conoce como la congruencia externa. Estas consideraciones encuentran apoyo en la jurisprudencia IV.2o.T. J/44 del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, dictada en la novena época, la cual aparece publicada en la página 959 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta a Tomo XXI de Marzo de 2005, con el rubro y texto del tenor literal siguientes:

**“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 debate. Por tanto, cuando*

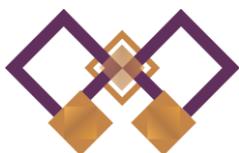
Datos personales  
protegidos por el Art.  
116 de la LGTAIP y el  
Art. 56 de la LTAIPEO

*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, faltar 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 la garantía consagrada en el artículo 17 de la Constitución Federal.”*

De tal manera que una resolución que resuelve puntos que no forman parte de la Litis, se aparta de los principios de congruencia y exhaustividad y por ende se traduce en una sentencia ilegal, porque trastoca el derecho elemental de los contendientes a la certeza y seguridad jurídica, consistente en que las decisiones adoptadas en los juicios se emitan en consonancia con los postulados legales.

Ahora, del análisis de las constancias que integran el expediente de primera instancia que merecen pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto por la fracción I, del artículo 173 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se advierte lo siguiente:

- 1) \*\*\*\*\* , presentó demanda de nulidad el 03 tres de marzo de 2017 dos mil diecisiete, ante la Oficialía de Partes Común del entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de Cuentas del Poder Judicial del Estado, la cual fue turnada a la Quinta Sala de Primera Instancia, bajo el número 0021/2017.
- 2) En su demanda la actora indicó como acto impugnado “*La ilegal resolución o acuerdo definitivo contenido en el escrito sin número, de fecha 20 de enero del año 2017, y con sello del año 2016, emitido por los CC. ALFREDO HERNÁNDEZ MARTÍNEZ Y GUILLERMO E. SANTOS HERNÁNDEZ, ALCALDE Y AGENTE MUNICIPAL DE SAN CRISTÓBAL IXCATLÁN, OCOTLÁN DE MORELOS, OAXACA, así como de los suplentes C. REY D. GARCIA PADILLA, EFRAÍN SANCHEZ CARREÑO y los secretarios RICARDO AGUILAR SUMANO*



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DEL  
ESTADO DE OAXACA

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

**Y JANET G. MARENTES RAMÍREZ.** *Mediante el cual acuerdan y/o determinan que se imponen una multa por la cantidad de \$5,000.00 (cinco mil pesos 00/100 moneda nacional), de igual manera me solicitan que de manera urgente la suscrita presente documentación en donde se acredite que puedo prestar el servicio de estacionamiento público y en caso de no hacerlo volverán a imponerme multa”.*

- 3) En su demanda de nulidad señaló como **CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN: “PRIMERO.** - [...] *me causa agravios personales y directos la resolución que se combate, y desde luego las consecuencias jurídico administrativas con dichos actos nulos de pleno derecho. Consecuentemente la determinación del cual me duelo, es violatorio de garantías individuales, por la falta de motivación y fundamentación, trasgrede mis más elementales garantías constitucionales al no fundarse en los contenidos expresos y tácitos de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, en vía de consecuencia viola la autoridad responsables los elementos esenciales del procedimiento, aunadamente no se garantiza las Reglas del Debido Proceso Legal que se encuentra ámbito en los artículos 1, 8, 14, 16, 17 y 133 de la constitución de los Estados Unidos Mexicanos.”*
- 4) El 07 siete de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, el Magistrado de la Quinta Sala Unitaria de Primera Instancia del otrora Tribunal de lo Contenciosos Administrativo y de Cuenta del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, dictó sentencia en la que se declaró **INCOMPETENTE** para conocer respecto de la resolución impugnada de fecha veinte de enero de dos mil diecisiete, con fundamento en los dispuesto por el artículo 96 a contrario sensu, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, al señalar lo siguiente:

*“...la citada Agencia Municipal, tiene una composición indígena, en la cual cuentan con su propio sistema jurídico interno y sus autoridades se rigen bajo tradiciones o costumbres, entendida esta por una regla de derecho que funda su valor en la tradición, según el jurista Romano Ulpiano, la costumbre es el consentimiento tácito del pueblo inveterado por un largo lapso de tiempo. Así (sic) como también cuentan con una jurisdicción que forma parte de su autonomía, cuestión que no debe pasarse desapercibida, si no que al contrario, es de suma relevancia, porque estamos ante una población que se rige por usos y costumbres, es por esta razón que las autoridades deben de conocer primero el alcance de sus compromisos adquiridos y resolverlos*

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

*de acuerdo a su sistema normativo interno, que tiende a ser oral, progresivo entendiéndose este por que se encuentra en constante cambio dependiendo de las circunstancias que envuelvan la vida de la comunidad, otra característica sería su flexibilidad y para finalizar tendríamos la forma de impartir justicia la cual será preventiva, expedita y conciliatoria, todo esto tiene su sustento en la Ley de Derechos de los pueblos Indígenas del Estado de Oaxaca.*

[...]

*De todo lo expuesto, este juzgador se considera incompetente para conocer del presente juicio, atento al principio de la especialidad de la norma ya que al hacerlo violaría el artículo Sexto del Convenio 169 de la organización Internacional de Trabajo Sobre los Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas, y Tribales, norma internacional que forma parte del bloque Constitucional que rige el sistema Jurídico Mexicano, respecto de no haber sido consultados y obtener su consentimiento para la aplicación de la citada ley; de donde resulta ser la Sala de Justicia Indígena del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, para resolver sobre el acto impugnado por la actora, conforme a lo prescrito en el artículo 23, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, y el cual establece las atribuciones de la multicitada Sala...”*



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DEL  
ESTADO DE OAXACA

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

Como se advierte de lo anterior, la parte actora de lo que se duele es de que el ALCALDE MUNICIPAL Y AGENTE MUNICIPAL DE SAN CRISTÓBAL IXCATLÁN, OCOTLÁN DE MORELOS, OAXACA, así como de los Suplentes y Secretarios de dichas autoridades, le imponen una multa por la cantidad de \$5,000.00 (cinco mil pesos 00/100 moneda nacional) y le solicitan que de manera urgente, presente documentación en donde acredite que puede prestar el servicio de estacionamiento público, y en caso de no hacerlo se le volvería a imponer multa, lo cual dice le causa agravios, al ser dicha resolución violatoria de las garantías individuales, al no estar fundada y motivada. Luego, el razonamiento esgrimido en la presente resolución por el Magistrado de Primera Instancia, al declararse incompetente porque la Agencia Municipal de San Cristóbal Ixcatlán, Ocotlán de Morelos Oaxaca, tiene una composición indígena en la cual cuentan con su propio sistema jurídico interno, y sus autoridades se rigen bajo

tradiciones o costumbres, es incorrecto; pues se insiste, lo que se está demandado de manera esencial \*\*\*\*\* , es la resolución de 20 veinte de enero de 2017 dos mil diecisiete, signada por el Alcalde Municipal y Agente Municipal de San Cristóbal Ixcatlán, Ocotlán de Morelos Oaxaca, así como los Suplentes y Secretarios de dichas autoridades, en la cual le impone una multa en cantidad de \$5,000.00 (cinco mil pesos 00/100 moneda nacional), y se le solicita que de manera urgente presente documentación en donde acredite que puede prestar el servicio de estacionamiento público, y en caso de no hacerlo se le volvería a imponer una multa.

De manera que al no haberlo considerado de esta forma, la primera instancia irrogó el agravio aducido, pues se declaró incompetente para conocer del asunto, al considerar que la Agencia Municipal de San Cristóbal Ixcatlán, Ocotlán de Morelos, Oaxaca, se rige por usos y costumbres y que por esta razón, las autoridades deben conocer primero el alcance de sus compromisos adquiridos y resolverlos de acuerdo a su sistema normativo interno, sin efectuar un estudio integral del concepto de impugnación efectuado por la aquí recurrente. De ahí lo **fundado** del agravio hecho valer por la recurrente.

Justamente de la lectura efectuada a la resolución impugnada que obra en autos a fojas 6 seis a la 8 ocho, a la cual se le otorga valor probatorio pleno, de conformidad con lo dispuesto por la fracción I, del artículo 173 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se señala lo siguiente:

*“Por este medio y por acuerdo de la asamblea que es la máxima autoridad en esta Agencia Municipal de San Cristóbal Ixcatlán, Ocotlán de Morelos, Oaxaca., con fundamento en los artículos I y III, fracciones IV, X, ambos de la Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas del Estado de Oaxaca, artículo 1 y 48, fracción XVI, ambos de la Ley Municipal vigente en el Estado de Oaxaca y demás que resulten aplicables, debido a que tenemos conocimiento de que usted aperturó un estacionamiento público sin el permiso correspondiente ubicado en jurisdicción de esta Agencia Municipal, para ser exactos al oriente del Templo Católico de la citada Agencia Municipal al lado de la carretera a Santa Ana Zegache o frente al baratillo municipal de la Villa de San Antonino Castillo Velasco.*

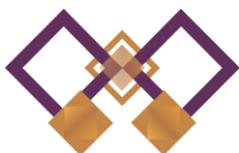
Datos personales  
protegidos por el Art.  
116 de la LGTAIP y el  
Art. 56 de la LTAIPEO

Toda vez que en múltiples ocasiones Usted se ha presentado ante esta autoridad, para solicitar el permiso correspondiente para la apertura de un estacionamiento comercial, con giro de estacionamiento público, y esta autoridad no se lo ha expedido por acuerdo de esta misma asamblea, por las razones justas y de un beneficio común para nuestra Agencia Municipal, mismas que se han explicado verbalmente.

Posteriormente y ante la negativa de esta autoridad usted solicitó un amparo y protección de la justicia federal y quien tuvo conocimiento del mismo y resolvió (sic) el Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Oaxaca, mesa V-A bajo el número de expediente PRAL1265/2016, de fecha 28 de septiembre de 2016 **en donde está claro a usted, que la autoridad de San Cristóbal Ixcatlán no está incurriendo en ninguna falta en su contra y lo sustenta con diferentes artículos de la Ley de Amparo la Ley Municipal vigente para nuestro Estado de Oaxaca, así mismo con diferentes tesis, en donde se le hace saber que usted carece de un derecho reconocido por la ley para realizar la actividad de un estacionamiento público porque usted no cuenta con un permiso expedido por la Autoridad del lugar, así mismo no le brinda protección la Justicia Federal, las leyes locales en el Estado, así como la Asamblea de esta Agencia Municipal, quien es la máxima Autoridad del lugar que infringe las leyes y acuerdos establecidos.**

Así mismo y toda vez que está infringiendo las leyes y acuerdos de Asamblea, por estar aperturando sin permiso el estacionamiento público antes mencionado con fundamento en el Artículo 3 fracción VIII, de la Ley vigente de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, artículo 48, IV, de la Ley Municipal vigente en el Estado de Oaxaca y por acuerdo de Asamblea, se le **IMPONE UNA MULTA POR LA CANTIDAD DE \$5,000.00 (CINCO MIL PESOS 00/100 M.N.) mismo que deberá pasar a cubrir en un término de 5 días hábiles contados a partir del día lunes 23 de enero del presente año ante la Autoridad de esta Agencia Municipal en un horario de 19:30 a 21:00 horas, EN CASO DE NO HACERLO, ESTA ASAMBLEA SE PROCEERÁ EN TÉRMINOS DE LEY.**

De igual forma se le hace saber que esta Autoridad quien es competente para expedir permisos como es el caso que nos ocupa ESTACIONAMIENTO PÚBLICO, **NO LE HA AUTORIZADO NI EXPEDIDO PERMISO ALGUNO HASTA EL MOMENTO PARA QUE USTED PUEDA PRESTAR ESTE TIPO DE SERVICIO, por tal razón y por acuerdo de la Asamblea SE LE SOLICITA DE LA MANERA MAS ATENTA Y URGENTE QUE**



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DEL  
ESTADO DE OAXACA

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

**PRESENTE LA DOCUMENTACIÓN EN DONDE SE ACREDITE PARA PODER PRESTAR EL MENCIONADO SERVICIO DE ESTACIONAMIENTO PÚBLICO, de la misma manera, se da un término considerable de tres días que empezarán a correr a partir del día lunes 23 del presente mes y año, para que presente la documentación que se le requiere ya que en caso de no presentar documento idóneo por el actual acredite, estar aperturando un estacionamiento público y usted reincida en aperturar el citado estacionamiento en jurisdicción de esta comunidad, de acuerdo a lo establecido en las antes invocadas y por acuerdo de esta asamblea se **PROCEDERÁ NUEVAMENTE A MULTARLA, ASI MISMO ESTA AUTORIDAD ESTARÁ EN CONDICIONES DE PROCEDER EN TÉRMINOS DE LEY.****

De la citada transcripción se desprenden dos puntos a considerar:

- 1) *“Por este medio y por acuerdo de la asamblea que es la máxima autoridad en esta Agencia Municipal de San Cristóbal Ixcatlán, Ocotlán de Morelos, Oaxaca...”*
- 2) *“...esta Autoridad quien es competente para expedir permisos como es el caso que no ocupa ESTACIONAMIENTO PÚBLICO, **NO LE HA AUTORIZADO NI EXPEDIDO PERMISO ALGUNO HASTA EL MOMENTO PARA QUE USTED PUEDA PRESTAR ESTE TIPO DE SERVICIO...**”*

Respecto al **primer** punto, se indica que **“por acuerdo de Asamblea”** se determinó imponerle a **\*\*\*\*\***, una multa por la cantidad de \$5,000.00 (cinco mil pesos 00/100 moneda nacional), por la apertura sin permiso de un estacionamiento público en la población de San Cristóbal Ixcatlán, Ocotlán de Morelos, Oaxaca, así como requerirla para que acredite con documentación idónea que tiene el respectivo permiso, y apercibirla con imponerle nuevamente una multa en caso de incumplimiento.

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

Así tenemos, como lo señaló el Magistrado de la Quinta Sala Unitaria en la sentencia recurrida, que conforme al artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, *“La Asamblea General Comunitaria es la máxima autoridad en los municipios indígenas que se rigen por sus Sistemas Normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y Tratados Internacionales.”* En dichas

Asamblea participan y deciden todos los integrantes de la comunidad, quienes emitirán acuerdos en los que asentarán los puntos expuestos y las decisiones tomadas en la citada asamblea.

Sin embargo en el presente asunto, no se advierte que se haya exhibido por parte de dichas autoridades, el acuerdo a que hacen referencia en la resolución de 20 veinte de enero de 2017 dos mil diecisiete, y que se haya emitido por la Asamblea Comunitaria de la población de San Cristóbal Ixcatlán, Ocotlán de Morelos, Oaxaca, al determinar imponerle una multa a \*\*\*\*\*, por la apertura sin permiso de un estacionamiento público.

Por tanto, no se encuentra acreditado por parte de las autoridades demandadas, que efectivamente la referida multa fue impuesta de acuerdo a la determinación tomada mediante Asamblea Comunitaria de la Agencia Municipal de San Cristóbal Ixcatlán, Ocotlán de Morelos, Oaxaca, como máxima autoridad de dicha población, conforme a sus sistemas normativos internos, no obstante que dicha población se rija por usos y costumbres y se haya sustentado en la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca.

Por otra parte, respecto al **segundo** punto, las autoridades demandadas señalan que la Agencia Municipal de San Cristóbal Ixcatlán, Ocotlán de Morelos, Oaxaca, **es la autoridad competente para expedir permisos para aperturar un establecimiento comercial**, como en el presente asunto se trata de un estacionamiento público y que es la propia autoridad federal, quien establece mediante resolución de amparo que la aquí recurrente, debe contar con permiso expedido por la autoridad del lugar, para realizar la actividad de un estacionamiento público.

Al respecto a fojas 31 treinta y uno a 34 treinta y cuatro del juicio principal, obra la resolución de amparo dictada el veintiocho de septiembre de dos mil dieciséis, en el expediente principal 1265/2016 del Juzgado Tercero de Distrito en el Estado, en la cual se desprende que \*\*\*\*\*, exhibió un documento con el que acreditó ser propietaria del inmueble en donde se encuentra el estacionamiento público, el cual está ubicado al oriente del templo católico de la Agencia de San Cristóbal Ixcatlán, Ocotlán de Morelos, Oaxaca; sin embargo, no acreditó tener el permiso o autorización vigente para prestar el servicio



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DEL  
ESTADO DE OAXACA

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

público de estacionamiento, otorgado por la Agencia Municipal de dicha población, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 fracción XVII de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, al ser dicha ley de orden público y de observancia general para los Municipios que conforman el territorio del Estado de Oaxaca, acorde a lo dispuesto por el precepto 1 de dicha Ley, los cuales establecen:

*“**ARTICULO 1.-** La presente Ley tiene por objeto regular el ámbito de gobierno de los municipios, según lo establecido en las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Particular del Estado.*

*Esta Ley es de orden público y de observancia general para los Municipios que conforman el territorio del Estado.*

**ARTICULO 48.-** *El Presidente Municipal es el representante político y responsable directo de la administración pública municipal, encargado de velar por la correcta ejecución de las disposiciones del Ayuntamiento, con las siguientes facultades y obligaciones:*

**XVII.-** *Aprobar la expedición de licencias, permisos o autorizaciones para el funcionamiento de comercios, espectáculos, bailes y diversiones públicas en general, previo acuerdo de las comisiones respectivas. Tratándose de establecimientos que expendan bebidas alcohólicas y del comercio en la vía pública deberán obtener los interesados previamente la autorización del cabildo y ajustarse a lo dispuesto en el Código Sanitario del Estado.”*

En tales condiciones, al haberse determinado por parte del Juzgado Tercero de Distrito en el Estado, que conforme a los citados preceptos, es la autoridad municipal la que debe expedir el permiso o licencia para el funcionamiento de su establecimiento comercial con giro de estacionamiento público, como así lo reconoce la propia autoridad municipal, es de advertir que la Quinta Sala Unitaria de Primera Instancia, es competente para conocer y resolver del juicio promovido por \*\*\*\*\* , en contra de la resolución de 20 veinte de enero de 2017 dos mil diecisiete, en la cual se le impone una multa en cantidad de \$5,000.00 (cinco mil pesos 00/100 moneda nacional), y se le solicita que de manera urgente presente documentación en donde acredite que puede prestar el servicio de estacionamiento público, y en caso de no hacerlo se le volvería a imponer una multa, al encontrarse contemplada en los supuestos del artículo 96 fracción I de la Ley de

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

Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, vigente a la fecha de presentación de la demandada, el cual establece lo siguiente:

**ARTÍCULO 96.** *Las Salas Unitarias del Tribunal Contencioso Administrativo y de Cuentas son competentes para conocer y resolver de los juicios que se promuevan en contra de:*

*I. Los actos y resoluciones emanados de las autoridades del Poder Ejecutivo, de los Municipios y de sus organismos descentralizados y desconcentrados, cuando éstos actúen como autoridades, dictándolas, ordenándolas, ejecutándolas o tratando de ejecutarlas y que causen agravios a los particulares, por no ajustarse a los elementos y requisitos de validez previstos por el artículo 7 de ésta ley.”*

Lo anterior, puesto que como se indicó en párrafos anteriores, en la resolución impugnada no se especifica cuando se emitió el acuerdo de Asamblea, ni obra en autos dicho documento, por lo que de lo asentado por el Alcalde Municipal y Agente Municipal de San Cristóbal Ixcatlán, Ocotlán de Morelos, Oaxaca, se puede advertir que fueron las propias autoridades municipales, quienes determinaron imponerle la referida multa a \*\*\*\*\* , por no contar con el permiso o licencia respectiva para el funcionamiento de su establecimiento comercial con giro de estacionamiento, al indicar que es la autoridad municipal, la competente para expedir dicho permiso.

Por ende, a fin de reparar el agravio irrogado, se impone **REVOCAR** la resolución de 07 siete de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, para dejarla sin efectos y puesto que como consecuencia, se dejó de analizar el fondo del asunto planteado y estudiar la legalidad o ilegalidad del acto impugnado, la Sala Unitaria de Primera Instancia debe agotar su jurisdicción, resolviendo lo que en derecho proceda.

Acto continuo, deben volver los autos a la Sala de origen sin que ello implique reenvió, virtud que este órgano revisor no tiene facultades para pronunciarse de un asunto, donde la juzgadora no agotó la obligación que le impone la Ley para resolver acerca de todas las cuestiones sometidas a su consideración, como lo establece el artículo 177 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca. Se aplica como sustento a lo anterior, el criterio emitido por la Sala Superior de este Tribunal, Tesis TCASS0008/2011TO.1AD, Número de Registro 8, Primera Época, fuente Boletín número 1 del Tribunal de lo



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DEL  
ESTADO DE OAXACA

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

Contencioso Administrativo para el Estado de Oaxaca, Tomo I, Enero de 2011, visible a página 8, de rubro y texto, siguientes:

**“SENTENCIA PARA EFECTOS. LA SALA SUPERIOR AL RESOLVER EL RECURSO DE REVISIÓN NO PUEDE DICTARLA CUANDO LA PRIMERA INSTANCIA NO AGOTÓ SU JURISDICCIÓN.** Conforme al artículo 177 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa, las sentencias que emita este Tribunal deberán contener la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos; luego, si la Sala de Primera Instancia, emite una sentencia en la que no se pronuncia sobre todos los hechos sometidos a su consideración y la Sala Superior al resolver el recurso de revisión determinó revocar esa determinación, lo procedente es que la resolución sea para el efecto de remitir los autos a la Sala de Primera Instancia para que ésta agote su jurisdicción, sin que ello implique reenvío, virtud que el órgano revisor no tiene facultades para pronunciarse de un asunto donde la juzgadora no agotó su facultad y obligación que le impone la ley para resolver acerca de todas las cuestiones sometidas a su consideración.”

Ante tales consideraciones, con fundamento en los artículos 207 y 208 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado, aplicable por ser la vigente al inicio del juicio, se:

### **R E S U E L V E:**

**PRIMERO.-** Se **REVOCA** la sentencia recurrida, por las razones expuestas en el considerando tercero de la presente resolución.

**SEGUNDO.-** Vuelvan los autos a la Quinta Sala Unitaria de Primera Instancia, a fin de que agote su jurisdicción en los términos señalados.

**TERCERO.- NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,** con copia certificada de la presente resolución, vuelvan las constancias remitidas a la Quinta 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 para el Estado de Oaxaca, con la ausencia de la

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

Magistrada María Elena Villa de Jarquín, quienes actúan con la Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO ADRIÁN QUIROGA AVENDAÑO.  
PRESIDENTE

MAGISTRADO HUGO VILLEGAS AQUINO.

MAGISTRADO ENRIQUE PACHECO MARTINEZ

MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA

LICENCIADA LETICIA GARCIA SOTO.  
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DEL  
ESTADO DE OAXACA

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