

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

RECURSO DE REVISIÓN: 0370/2018

**CUADERNO DE SUSPENSIÓN
RELATIVO AL EXPEDIENTE: 069/2018
DE LA SEPTIMA SALA UNITARIA DE
PRIMERA INSTANCIA**

**PONENTE: MAGISTRADO HUGO
VILLEGAS AQUINO**

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, VEINTIOCHO DE
NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO.**

Por recibido el Cuaderno de Revisión **0370/2018**, que remite la Secretaría General de Acuerdos, con motivo del recurso de revisión interpuesto por **MÁXIMO TOLEDO ÁLVAREZ** como DIRECTOR GENERAL DE NOTARÍAS Y ARCHIVO GENERAL DE NOTARÍAS DEL ESTADO DE OAXACA y como autoridad demandada en contra del acuerdo de treinta de agosto de dos mil dieciocho, dictado por la Séptima Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, en el cuaderno de suspensión relativo al expediente **0069/2018** de su índice, correspondiente al juicio de nulidad promovido por ***** en contra del **RECURRENTE**; 236 y 237 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se procede a dictar resolución en los siguientes términos:

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Inconforme con la determinación de treinta de agosto de dos mil dieciocho dictada por la Séptima Sala Unitaria de Primera Instancia de este Tribunal **MÁXIMO TOLEDO ÁLVAREZ** como DIRECTOR GENERAL DE NOTARÍAS Y ARCHIVO GENERAL DE NOTARÍAS DEL ESTADO DE OAXACA y como autoridad demandada, interpone en su contra recurso de revisión.

SEGUNDO.- La parte relativa del proveído en revisión es como sigue:

“

El artículo 219 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, prevé el otorgamiento de la medida cautelar con efectos restitutorios, con el objeto de impedir perjuicios irreparables al particular, por otra parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que para decidir que no es más que un estudio preliminar cuidadoso de la probable ilegalidad del acto impugnado, con el perjuicio al interés social o al orden público, y el peligro en la demora; en esa guisa, se atiende el hecho de que el actor impugna el acuerdo emitido) con fecha veintisiete de julio de dos mil dieciocho (27/07/2018) por el Director General de Notarías y Archivo General de Notarías del Estado de Oaxaca, en el que dicha autoridad, suspende la autorización de sellos, libros y folios, del protocolo del Notario Público Número 105 en el Estado, aquí actor, y por otra parte, niega la autorización de cuatro libros de protocolo remitidos por el actor como Notario Público, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 incisos a), b) y c), de la Ley del Notariado para el Estado de Oaxaca, el protocolo de los Notarios está integrado por los libros, hojas sueltas foliadas, firmadas y selladas precisamente por la Dirección General de Notarías, además en el numeral 32 de dicho ordenamiento legal, se prevé el uso de un sello de autorizar por el Notario, luego entonces, con ese actuar de la demandada hace nula la actividad del actor como Notario.

Por otra parte, se considera que si bien es cierto, de acuerdo al acto impugnado, remitido por el actor, éste se encuentra sujeto a un procedimiento administrativo por la probable comisión de faltas graves de probidad en la función notarial que le fue encomendada, lo cierto es, que de conformidad al procedimiento dispuesto en el artículo 119 y 120 de la Ley del Notariado para el Estado de Oaxaca, no se advierte que con motivo del inicio del citado procedimiento, ni aun durante su sustanciación, se prevea como medida, la suspensión de sellos, libros y folios del protocolo de Notarios, mucho menos la suspensión de sus actividades, precisamente porque en dicho procedimiento debe observarse el principio de presunción de inocencia, el cual implica que toda persona sujeta a un procedimiento sancionador, sea tratada como inocente hasta en tanto se establezca plenamente su culpabilidad; aunado a que en el artículo 102 de la Ley del Notariado, se prevén las causas de suspensión de las actividades de un Notario, sin que el actuar de la demandada encuadre en ninguno de los supuestos ahí dispuestos, luego entonces, con esa suspensión de actividades al Notario, le impide realizar su función,

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

precisamente por no contar con los elementos necesarios para su ejercicio, como son libros, sellos y folios de protocolo.

También se toma en cuenta, que de no otorgarse la medida con efectos restitutorios se violentarían disposiciones de orden público, consideradas en el artículo 34 de la Ley del Notariado multicitada, que impone la obligación del Notario de ejercer sus funciones cuando para ello sea requerido, aunado a que en el numeral 54, de ese ordenamiento legal, prevé que los Notarios no podrán negarse a la práctica de diligencias relacionadas con su protocolo; incluso, en el supuesto de que el notario en comento, resultare responsable de las faltas que se le imputan en sede administrativa, será hasta el dictado de esa resolución en el que se establezca la sanción y de esa forma podría quedar eventualmente inhabilitado para ejercer sus funciones.

*Consecuentemente, al no afectarse el interés social, ni contravenir disposiciones de orden público, y con el objeto de no causar daños de difícil reparación al actor, con el impedimento para ejercer su función, pues también se encuentra impedido a desempeñar otra comisión o empleo en el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, así como ejercer la profesión de abogado, como lo dispone el artículo 9 segundo y tercer párrafo de la Ley del Notariado para el Estado de Oaxaca se **CONCEDE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL** solicitada, para el efecto de que la autoridad demandada, de manera inmediata, autorice los cuatro libros de protocolo que solicitó el actor y evite cualquier acto que le impida ejercer su función como Notario Público Número 105 en el Estado, sin que ello implique suspender el procedimiento administrativo iniciado en contra del actor, pues los alcances de la suspensión no lo contemplan.*

...”

CONSIDERANDO

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 1, 118, 119, 120, 125, 13 fracción I, 236 y 238 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, dado que se trata de un Recurso de Revisión interpuesto en contra de

la determinación de treinta de agosto de dos mil dieciocho dictada por la Séptima Sala Unitaria de Primera Instancia en el cuaderno de suspensión relativo al juicio **069/2018**.

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.

TERCERO. Arguye el disconforme que la determinación de 30 treinta de agosto de 2018 dos mil dieciocho por medio de la cual se dan efectos restitutorios a la parte actora es ilegal, porque contrario a lo resuelto por la sala de origen, con la concesión de la suspensión sí se contravienen disposiciones de orden público. Esto porque la resolución de 27 veintisiete de julio de 2018 dos mil dieciocho atiende al interés social de garantizar el correcto ejercicio de la función notarial la cual, por disposición del artículo 1 de la Ley del Notariado del Estado de Oaxaca es de orden público y compete al estado. Agrega que en relación con la obligación de proteger el interés social y las disposiciones de orden público se cita el artículo 215 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca.

También indica que la sala de origen es omisa en fundar y motivar su decisión de otorgar la suspensión con efectos restitutorios y establecer que no se afecta el interés social, porque debió dilucidar qué es el interés social y porqué estima que no se afecta, lo que afirma no se realizó. Para explicar lo que debe entenderse por interés social invoca el criterio de rubro: "INTERÉS SOCIAL Y DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO.SU APRECIACIÓN" y más adelante explica lo que en su consideración es el relatado interés. Por lo que, sostiene que la Dirección General de Notarías y Archivo General de Notarías es la encargada de vigilar la observancia de la Ley del Notariado del Estado de Oaxaca, de ahí que encontrándose entre sus facultades la de autorizar (o no autorizar en sentido contrario) los sellos, libros y folios de protocolo para notarios emitió la determinación de negar la autorización de cuatro libros de protocolo remitidos por el notario (actor), precisamente, dice, para garantizar el correcto ejercicio de la función notarial, lo que ostensiblemente es de interés social al estar representada la colectividad por el Estado.

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

Añade que la función notarial no tiene una naturaleza profesional particular sino que pertenece al Estado, quien está facultado para delegarla, pero no por ello pierde su control en virtud de que la ley le reserva facultades ejercidas por medio de la Dirección General de Notarías y Archivo General de Notarías encaminadas a regular y vigilar esa función garantizando con ello el interés social de contar con profesionistas de derecho llamados notarios que ejerzan la fe pública con la debida probidad, y, que para el caso de incumplimiento a este deber de probidad, el Estado cuenta a su alcance con la imposición de sanciones que van desde la amonestación, multa, suspensión del cargo hasta por un año y en casos graves, separación e inhabilitación definitiva.

Dice que existen otros mecanismos regulatorios de la función notarial, como la inspección o como ocurre en el caso, la facultad de autorizar o no autorizar sellos, libros y folios de protocolo para Notarios, determinación que no es arbitraria porque está reglamentada en el artículo 145 fracciones I y XIII en relación con los diversos 1 y 119 de la Ley de Notariado para el Estado de Oaxaca.

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

De todo esto, afirma que la suspensión de sellos, libros y folios de protocolo del Notario y la negativa a autorizar cuatro libros de protocolo ocurre en protección del interés social de garantizar el correcto ejercicio de la función notarial, sin prejuzgar de la investigación que se lleva a cabo, por lo que dicha suspensión no constituye una sanción sino que es la expresión del Estado de su obligación de velar por la protección del interés colectivo. Es por todo esto, que sostiene que la suspensión provisional con efectos restitutorios otorgada causa agravios al interés social y al orden público. Invoca como sustento de sus afirmaciones el criterio de rubro: "NOTARIO PÚBLICO. NO PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA ACTOS TENDIENTES A CANCELAR EL FIAT PUES DE OTORGARSE SE AFECTARÍAN DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL".

Más adelante dice que es incorrecta la interpretación que hace la sala de origen del artículo 219 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, porque dice que los efectos restitutorios a que refiere dicho numeral no son la regla general, sino una excepción y que solamente pueden otorgarse en ciertos casos.

Argumenta que la primera instancia concedió la suspensión provisional bajo la consideración de no generar daños de difícil reparación al administrado con el impedimento de ejercer su función, debido a que también se encuentra impedido para ejercer comisión o empleo en el gobierno federal, estatal o municipal y para ejercer la profesión de abogado en términos del artículo 9 segundo y tercer párrafo de la Ley del Notariado del Estado de Oaxaca y, a este respecto indica que el acto impugnado consistente en la suspensión de autorización de sellos, libros y folios del protocolo a fedatario público así como la negativa a autorizar cuatro libros de notario en manera alguna se constituye en un impedimento para ejercer su función, porque tales facultades se encuentran expeditas. Insistiendo en que la suspensión de sellos, libros y folios de protocolo y la negativa a autorizar libros constituye una medida de regulación de la función notarial y que tal medida se encuentra establecida en la Ley del Notariado del Estado de Oaxaca para garantizar el correcto ejercicio de la función notarial y que al resolver sobre el fondo del asunto se decidirá sobre su pertinencia.

Por último, aduce que la sala de origen inobserva el criterio que inserta en la resolución alzada “SUSPENSIÓN PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO”.

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

Ahora de los autos remitidos para la solución del presente asunto que hacen prueba plena en términos del artículo 203 fracción I de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca por tratarse de actuaciones judiciales, se tiene la resolución alzada en la que la primera instancia esencialmente indicó lo siguiente:

- Que el artículo 219 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca prevé que la suspensión con efectos restitutorios se contempla con el objeto de evitar al particular perjuicios irreparables;
- Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que para decidir sobre la suspensión debe ponderarse la apariencia del buen derecho, que es un estudio preliminar cuidadoso de la probable ilegalidad del acto

impugnado con el perjuicio al interés social o al orden público y, al peligro en la demora;

- Que atendiendo a ello se advierte que en la resolución impugnada se determinó la suspensión de la autorización de sellos, libros y folios del protocolo del Notario 105 del Estado de Oaxaca y que dicha medida restringe, limita e imposibilita el ejercicio de las actividades del actor como Notario Público, porque en términos del artículo 40 de la Ley del Notariado del Estado de Oaxaca el protocolo del notario está integrado por libros, hojas sueltas foliadas, firmadas y selladas por la Dirección General de Notarías. Aunado a que el artículo 32 de la citada ley del notariado prevé que en su accionar los notarios deberán ocupar un sello. Por lo que, con la suspensión decretada se hace nula la actividad del actor en su calidad de notario;
- También resolvió que del acto impugnado se desprende que el actor está sujeto a un procedimiento administrativo por la probable comisión de faltas graves de probidad de la función, **empero** que los artículos 119 y 120 de la Ley del Notariado para el Estado de Oaxaca en manera alguna disponen que con motivo del inicio, ni aún en la sustanciación del procedimiento respectivo proceda la suspensión de sellos, libros y folios del protocolo de los notarios, ni la suspensión de sus actividades. Porque en dicho procedimiento debe observarse el principio de presunción de inocencia a que tiene derecho toda persona sujeta cualquier tipo de procedimiento sancionador;
- Que en el artículo 102 de la Ley del Notariado se tienen las causas de suspensión de los notarios ninguna de las cuales encuadra en la conducta de la autoridad demandada, por lo que la suspensión decretada le impide al actor del juicio efectuar sus funciones notariales al no contar con los elementos necesarios para su ejercicio como son los libros, sellos y folios de protocolo;
- Que de no otorgarse la medida cautelar se estarían violentando disposiciones de orden público contenidas en el artículo 34 de la Ley del Notariado del Estado de Oaxaca y que en términos del artículo 54 de la citada ley el notario no

podrá negarse a practicar las diligencias relacionadas con su protocolo, ni siquiera estando sujeto a un procedimiento administrativo, porque en todo caso ello tendrá lugar cuando se emita la sanción que podría consistir en una inhabilitación;

- Y que al no afectarse el interés social, ni contravenir disposiciones de orden público y evitar daños de difícil reparación al actor quien no puede ejercer ningún cargo ni comisión a nivel federal, estatal o municipal ni ejercer la profesión de abogado en términos del artículo 9 segundo y tercer párrafo de la Ley del Notariado del Estado de Oaxaca, concede la suspensión provisional para efecto de que la enjuiciada, inmediatamente, autorice los cuatro libros de protocolo que solicitó el actor y se evite cualquier acto que impida ejercer su función como Notario Público número 105 del Estado, sin perjuicio de que se continúe con el procedimiento administrativo que se tramita en su contra.

En mérito de las anteriores consideraciones de la juzgadora primigenia se tiene que **sí fundó y motivó** las razones por las que considera que no se transgrede el interés social y orden público, de hecho, expone que en términos de los artículos 34, 54 y 102 de la Ley del Notariado del Estado de Oaxaca, el notario debe contar con sellos, libros y folios de protocolo para actuación, además que el notario no podrá negarse a cumplir con sus funciones cuando sea requerido y que tampoco podrá negarse a la práctica de las diligencias relacionadas con su protocolo, **de ahí** que la resolutora de primer grado, por las razones que expuso sí fundó y motivó su decisión. Luego, el agravio apuntado en cuanto a la falta de fundamentación y motivación de la primera instancia es **infundado**.

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

Ahora, en cuanto al agravio en que indica que la Dirección General de Notarías y Archivo General de Notarías cuenta con facultades para autorizar o no autorizar sellos, libros o folios de protocolo, esto no es materia de la resolución alzada, por tanto tales expresiones son **inoperantes**.

Respecto a que la suspensión de sellos, libros y folios de protocolo, así como la negativa a autorizar cuatro libros de protocolo

obedece precisamente a la obligación de proteger el interés social y debido a que cuando se está ante la posibilidad de un ejercicio contrario a la debida probidad el aquí disconforme cuenta con la posibilidad de imponer sanciones tales como la amonestación, multa, suspensión del cargo hasta por un año y, en casos graves, la inhabilitación o separación del cargo, esto es **insuficiente** para desvirtuar la consideración de la juzgadora primigenia en la que apuntó que ni el artículo 119 ni 120 de la Ley del Notariado del Estado de Oaxaca prevén que durante la tramitación de un procedimiento administrativo se imponga la suspensión de sellos, libros o folios de protocolo o bien que no se autoricen libros de protocolo; de ahí que al no estar prevista esa hipótesis en la norma la Dirección General de Notarías y del Archivo General de Notarías del Estado de Oaxaca está impedida para establecer medidas que no están reguladas por las leyes.

Por lo que hace a su agravio en el que explica que la medida adoptada no se traduce en un impedimento para que actor continúe con el ejercicio de sus funciones como lo estableció la sala de origen, esto es **infundado** porque como lo resolvió la juzgadora primigenia es inconcuso que para el ejercicio de sus funciones el notario debe contar con los elementos que la propia ley marca (sellos, libros y folios de protocolo), ya que tales elementos son los que dan eficacia a sus actuaciones como notario, de donde, aunque no esté exactamente establecida la suspensión del notario en sus funciones, es indudable que si no cuenta con los elementos necesarios para el cumplimiento de su encargo no podrá hacerlo.

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

Finalmente, en cuanto a la afirmación que hace que la sala de origen deja de observar el criterio que inserta “SUSPENSIÓN PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO” es **inoperante** porque no explica de qué manera se deja de observar tal criterio, lo que es necesario para que esta Superioridad entre al análisis de tal disconformidad y dado que su mera afirmación en manera alguna puede constituir un agravio ya que para ser considerado como tal pues debía exponer razones lógicas y jurídicas

que fueran motivo de estudio por esta Resolutora. Esta consideración encuentra sustento en la jurisprudencia IV. 3o.J/12 del Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito emitida en la octava época y que se encuentra publicada en la página 57 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación número 57 de septiembre de 1992, con el rubro y texto del tenor literal 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.”

Así, por las anotadas consideraciones se **CONFIRMA** la determinación de treinta de agosto de dos mil dieciocho y, con fundamento en los artículos 237 y 238 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado, se:

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se **CONFIRMA** la resolución alzada, 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.

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

MAGISTRADA MARÍA ELENA VILLA DE JARQUÍN

MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA

LICENCIADA SANDRA PÉREZ CRUZ.
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.