

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

**RECURSO DE REVISIÓN: 0066/2018**

**EXPEDIENTE: 0088/2017 DE LA PRIMERA SALA UNITARIA DE PRIMERA INSTANCIA.**

**PONENTE: MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA.**

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, CUATRO DE JULIO DE DOS MIL DIECINUEVE.**

Por recibido el Cuaderno de Revisión **0066/2018** que remite la Secretaría General de Acuerdos, con motivo del recurso de revisión interpuesto por **\*\*\*\*\***, **AUTORIZADO DE \*\*\*\*\***, en contra de la resolución de 29 veintinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho, dictada en el expediente **0088/2017** del índice de la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia, relativo al juicio de nulidad promovido por **\*\*\*\*\*** en contra de **GIL ANTONIO LÓPEZ AVILÉS, INSPECTOR ADSCRITO A LA DIRECCIÓN DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE VÍA PÚBLICA, DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DE OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA**; por lo que 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 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 resolución de 29 veintinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho, dictada en el expediente **0088/2017** del índice de la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia, **\*\*\*\*\***, **AUTORIZADO DE \*\*\*\*\***, interpuso en su contra recurso de revisión.

**SEGUNDO.** Los puntos de la resolución recurrida, son los siguientes:

*“PRIMERO.- Esta Sala de Primera Instancia es competente para conocer y resolver de la presente causa. -----*

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



**SEGUNDO.-** La personalidad de las partes quedó especificada en el considerando SEGUNDO de este fallo. -----

**TERCERO.-** Se **SOBRESEE EL PRESENTE JUICIO**, por las razones esgrimidas en el considerando TERCERO de este fallo. -----

**CUARTO.- NOTIFÍQUESE** personalmente al actor, por oficio a las Autoridades Demandadas 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 82,fracción III, 86, 88, 92, 93, fracción I, 94, 201, 231, 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 resolución de 29 veintinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho, dictada en el expediente **0088/2017** del índice de la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia.

**SEGUNDO.** Los agravios hechos valer se encuentran expuestos en el escrito respectivo del recurrente, por lo que no existe necesidad de transcribirlos, virtud a que ello no implica transgresión a derecho alguno del recurrente, 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>
--

Se invoca en apoyo, la Tesis, con número de registro 254280, 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)”.*

**TERCERO.** Son **SUSTANCIALMENTE FUNDADOS** los agravios expresados por el recurrente.

Señala el recurrente, le causa agravios la resolución de 29 veintinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho, debido que en su escrito inicial de demanda solicitó la nulidad del acta de infracción con número de folio \*\*\*\*\*, de fecha 4 cuatro de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, en virtud de que la misma no se encuentra debidamente

fundada ni motivada, además de que el acto de molestia no cuenta con mandamiento escrito de autoridad competente, señalando por otra parte que el negocio es un establecimiento denominado “el alivio” con giro de baños públicos y no, de estacionamiento de vehículos, y que nunca existió orden de visita, como lo señala la autoridad demandada, sin que demuestre que en la práctica de visita hayan estado provistos de la orden de visita, sin que hayan dejado copias a su representado.

Arguye que la Primera Instancia pasó por alto la inconsistencia de la orden de inspección y sanción que vía de informes acompañó el Director de Normatividad y Control de Vía Pública, al no estar fundada ni motivada el acta de infracción que se combate, por lo que considera se debe de dejar sin efecto la misma

Es **SUSTANCIALMENTE FUNDADO** el agravio expresado por el recurrente.

Lo anterior es así, dado que en la resolución recurrida, se advierte que la primera instancia determinó lo siguiente:

*‘... **TERCERO.-** Esta Sala por cuestiones de método procede al estudio de las causales de improcedencia o sobreseimiento, a que hacen referencia los artículos 131 y 132 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, advirtiéndose de la lectura de los autos que se actualiza, la hipótesis contenida en el artículo 131 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, que a la letra dice:-*

*[...]*

*II.- Que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del actor;*

*[...]*

*De la interpretación del citado artículo y de las constancias de autos, se advierte que del texto dentro del acto consiste en la infracción con folio 000951, de fecha cuatro de septiembre del dos mil diecisiete, el motivo por el cual se levantó dicha infracción, es por la infracción al artículo 15 fracción I del Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Comerciales en el Municipio de Oaxaca de Juárez, misma que a la letra dice:*

**Artículo 15.-** Los comerciantes establecidos tendrán las siguientes obligaciones:

**I.** Contar con el registro al padrón fiscal municipal, y en su caso alta o licencia respectiva emitida por la Autoridad Municipal correspondiente;

*[...]*

*Luego entonces, al no tener o presentar en el momento de la inspección dicho padrón fiscal, alta o licencia respectiva, la actora se hizo acreedora a la sanción establecida en el artículo 85, fracción II del Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Comerciales en el Municipio de Oaxaca de Juárez, misma que a la letra dice:*

**Artículo 85.-** La contravención a las disposiciones del presente Reglamento cometidas por el comerciante establecido en giros de control normal bajo y mediano riesgo, se sancionarán indistintamente con:

*[...]*

**II.** Multa de conformidad a lo que establezcan la ley de ingresos.

*[...]*

*Derivado de los artículos anteriormente transcritos, se advierte entonces que para la continuación de actividades, se debe contar con el registro al padrón fiscal municipal, y en su caso el alta o licencia respectiva emitida por la Autoridad Municipal, por lo que a la luz de la lógica, el no tenerlas implicaría*

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



*una falta a las obligaciones dictadas en el multicitado reglamento. Ahora bien, del análisis hecho a los autos, la actora manifiesta contar con dichos documentos, y para probar su dicho anexa el original del permiso o registro temporal y condicionado para la apertura del giro de baños públicos, con fecha veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis, expedida por la licenciada Miriam Anabel Pool Pablo, Jefa de la Unidad de Atención Empresarial de la Secretaría de Desarrollo Económico del H. Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez, original del recibo de pago de INSPECCIÓN, INSPECCIÓN DE PROTECCIÓN CIVIL PARA INICIO DE OPERACIÓN, INSPECCIÓN DE ECOLOGÍA INICIO DE OPERACIONES INSPECCIÓN DE SALUD MUNICIPAL PARA INICIO DE OPERACIONES, de fecha veintitrés de noviembre del dos mil dieciséis, por la cantidad de \$1,402.00 (MIL CUATROSCIENTOS (sic) DOS PESOS 00/100 M. N.) y el original del recibo de pago por concepto de REGISTRO DE ANUNCIO PUBLICITARIO DENOMINATIVO, DERECHO DE ASEO PÚBLICO COMERCIAL, REGISTRO DE ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES Y SERVICIOS MENOR DE 25 M2, Y EXPEDICIÓN DE CÉDULA DE GIROS BLANCOS de fecha veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis por la cantidad de \$1,219.00 (MIL DOSCIENTOS DIECINUEVE PESOS 00/100 M. N.), documentales que términos del artículo 173 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, adquieren valor probatorio pleno, no obstante de estos documentos o probanzas aportadas por la parte actora, no existe documento alguno en que se pueda apreciar que efectivamente tenga registro al padrón fiscal municipal, y en su caso el alta o licencia respectiva emitida por la Autoridad Municipal competente, por lo que en ese tenor, esta autoridad no cuenta con la certeza de que efectivamente la hoy actora cuente con los requisitos esenciales para poder operar el negocio bajo el giro que manifiesta.*

*Derivado de lo anterior, se considera entonces que la hoy actora únicamente cuenta con el interés legítimo para acudir a la solicitud de la impartición de justicia ante este Tribunal, toda vez que efectivamente con la simple manifestación de que algún acto de autoridad le cause perjuicio directamente, satisface el requisito para que se configure el interés legítimo, no así el jurídico, ya que al reclamar la continuación, o cualquier otro relacionado con una actividad reglamentada, es requisito sine qua non acreditar que efectivamente tiene los permisos, licencias o cualquier otro documento necesario para la realización de tal actividad reglamentada, sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia número I.7°.A. J/36 con número de registro 172000, de la Novena Época, por los Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXVI, página 2331, julio de 2007, materia administrativa bajo el rubro y texto siguiente:*

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. TRATÁNDOSE DE ACTIVIDADES REGLAMENTADAS, PARA QUE EL PARTICULAR IMPUGNE LAS VIOLACIONES QUE CON MOTIVO DE ELLAS RESIENTA, ES NECESARIO ACREDITAR NO SÓLO EL INTERÉS LEGÍTIMO SINO TAMBIÉN EL JURÍDICO Y EXHIBIR LA LICENCIA, PERMISO O MANIFESTACIÓN QUE SE EXIJA PARA REALIZAR AQUÉLLAS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).** Si bien es cierto que para la procedencia del juicio de nulidad basta que la demandante acredite cualquier afectación a su esfera personal para estimar acreditado el interés legítimo, también lo es que ello no acontece tratándose de actividades reglamentadas, pues para ello debe demostrar que tiene interés jurídico como lo establece el párrafo segundo del artículo 34 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Esto es, cuando se trate de obtener una sentencia que permita la realización de actividades reglamentadas, no es suficiente contar con la titularidad de un derecho, sino que se requiere la exhibición de la licencia, permiso o manifestación que se exija para la realización de tales actividades (interés jurídico), pues debe acreditarse que se han satisfecho previamente los requisitos que establezcan los ordenamientos correspondientes, a fin de demostrar que se tiene el derecho de reclamar las violaciones que se aduzcan con motivo de dichas actividades reglamentadas en relación con el ejercicio de las facultades con que cuentan las autoridades.

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

*No es óbice hacer mención que, el registro temporal y condicionado, es tal y como dice el título de dicho documento (foja 13), de forma temporal, situación que se comprueba dentro del texto del documento, ya que al pie del mismo, claramente enuncia la vigencia del permiso, que era de treinta días hábiles contados desde la fecha de firma de recepción, y así mismo, es condicionado porque de igual forma enlista las serie de obligaciones a cumplir una vez se tenga el registro temporal y condicionado, lo que a contrario sensu significaría que de no satisfacerse dichos requisitos, se revocaría la solicitud de registro permanente.*

*Ahora bien, esta Sala advierte que el registro temporal se hizo en el año dos mil dieciséis, por lo que en el supuesto de haber obtenido todo lo necesario poder operar conforme a lo (sic) establece el multicitado reglamento, estaría obligado de nueva cuenta a revalidar o renovar el permiso o licencia correspondiente, previo pago de derechos, tal y como lo establece el artículo 15 fracción II del del (sic) Reglamento para el Funcionamiento de Establecimiento Comerciales en el Municipio de Oaxaca de Juárez, misma que a la letra dice: - -*

**Artículo 15.-** *Los comerciantes establecidos tendrán las siguientes obligaciones:*

*[...]*

**II.** *Los establecimientos comerciales en general, deberán efectuar la actualización al padrón fiscal municipal y revalidación de licencia en los meses de enero a marzo de cada año, así como el pago de derechos correspondientes;*

*Del análisis hecho al artículo transcrito anteriormente, se concluye entonces que no basta con que se haga el registro, la obtención del padrón fiscal municipal y la obtención de licencia una vez, dado que dicho reglamento impone la obligación de realizar una renovación cada año, dentro del plazo establecido en el mismo, y de no hacerlo, se procedería a imponer una sanción como igualmente contempla el citado ordenamiento.*

*Por lo que en términos del artículo 132 fracción II, en relación con el artículo 131 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado, lo procedente es **SOBRESEER EL PRESENTE JUICIO...***

De lo anterior, se advierte variación de la litis por parte de la Primera Instancia; pues como quedó puntualizado, el actor demandó la nulidad de los actos administrativos consistentes, en nulidad de acta de infracción con número de folio \*\*\*\*\* , de fecha 4 cuatro de septiembre de 2017 dos mil diecisiete; sin embargo, de la transcripción anterior, se puede advertir que la juzgadora analizó lo relativo a la vigencia del registro temporal y condicionado, refiriendo que la vigencia del permiso era de 30 días hábiles contados desde la fecha de recepción; analizando que es condicionado porque enlista una serie de obligaciones a cumplir una vez se tenga el registro temporal y condicionado, de que en caso de no satisfacerse dichos requisitos, se revocaría la solicitud. Realizando la Primera Instancia análisis de la fracción II, del artículo 15, del Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Comerciales en el Municipio de Oaxaca de Juárez, con lo que concluyo que al Reglamento le impone la obligación de realizar renovación cada año, y de no hacerlo, se procedería a imponer una sanción, por lo que determinó procedente sobreseer el juicio.

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



Ahora en el caso, si como se señala, el actor demandó la nulidad del acto administrativo consistente en la infracción con folio \*\*\*\*\* , de fecha 4 cuatro de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, al no estar debidamente fundada y motivada, de ahí que se advierta variación a la Litis, dado que si el actor compareció ante este Tribunal con la finalidad de combatir el acto administrativo que considera ilegal, respecto a su indebida fundamentación y motivación, así como respecto de la ausencia de orden de visita y, la primer instancia centra su determinación respecto de la obligación del administrado de renovar cada año la licencia y que de no hacerlo, se procedería a imponer una sanción, lo que permite establecer que en efecto existe variación de la litis sometida a su consideración, teniendo la obligación la primera instancia de constreñirse a lo demandado por el actor en el juicio de nulidad que en el caso concreto lo es la nulidad del acta de infracción con folio \*\*\*\*\* , de fecha 4 cuatro de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, al no estar debidamente fundada y motivada

En concordancia con lo anterior, la determinación dejó de analizar el fondo del asunto planteado, violentando con su actuar el artículo 177<sup>1</sup>, fracciones I y II, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, del que se deduce que el juzgador debe emitir sus resoluciones en concordancia con la demanda y con la contestación formulada por las partes.

Sirve de referencia a lo anterior el criterio contenido en la tesis de la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 157-162, Cuarta Parte, página 267, con número de registro 240593, de rubro y texto siguiente:

*“LITIS, MATERIA DE LA. La materia litigiosa se fija, precisamente mediante los escritos de demanda y contestación, que servirán de base al juez para estudiar las cuestiones debatidas, sin tomar en cuenta otras cuestiones que no se hayan planteado por las partes, ya que se privaría a las partes en el juicio de derecho a rebatir los argumentos que no formaron parte de la litis; de ahí la necesidad de examinar los hechos de la demanda a fin de establecer cuál es la verdadera acción ejercitada, pues sabido es que la acción procede en juicio, aun cuando no se exprese su nombre, con tal de que se determine con claridad la clase de prestación que se exija del demandado y el título o causa de la acción, como expresamente se señala en el artículo 2º., del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.”*

<sup>1</sup> **“ARTÍCULO 177.-** Las sentencias que emita el Tribunal, deberán de 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 para suplir la deficiencia de la queja, así como el examen y valoración de las pruebas que se haya rendido;

II. La exposición debidamente fundada y motivada de las consideraciones en que se basa la resolución, y

...”

Es por ello que al no haberlo considerado de esta forma la primera instancia, se irroga el agravio aducido al determinar el **SOBRESEIMIENTO** del juicio.

Por tanto, a fin de repararlo se impone **REVOCAR** la resolución de 29 veintinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho, para dejar sin efecto la declaración de sobreseimiento decretada, por no demostrar con documento idóneo la titularidad del derecho, y como consecuencia, dejó de analizar el fondo del asunto planteado consistente en estudiar la legalidad o ilegalidad relativa a la nulidad de los actos administrativos demandados, consistente en acta de infracción con folio \*\*\*\*\* , de fecha 4 cuatro de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, al no estar debidamente fundada y motivada; análisis que debe realizarse en base a los conceptos de impugnación vertidos en contra de dicho acto; debiendo así la Sala Unitaria **agotar su jurisdicción**, resolviendo lo que en derecho proceda.

Consecuentemente, 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.

Tiene aplicación, 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 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.”*

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



En tales consideraciones, con fundamento en los artículos 207 y 208 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado, vigente hasta el veinte de octubre de dos mil diecisiete, se:

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

**PRIMERO.** Se **REVOCA** la resolución recurrida, por las razones expuestas en el considerando que antecede.

**SEGUNDO.** Se hace del conocimiento de las partes que por Acuerdo General AG/TJAO/015/2018, aprobado en sesión administrativa de fecha 27 veintisiete de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, por el Pleno de la Sala Superior de este Órgano Jurisdiccional, se autorizó el cambio de domicilio del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, y en atención a la fe de erratas del referido acuerdo, el inmueble que alberga las instalaciones de este Tribunal a partir del 1 uno de enero de 2019 dos mil diecinueve, es el ubicado en la **Calle Miguel Hidalgo número 215, Colonia Centro, Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, Código Postal 68000.**

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

**TERCERO.- NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,** con copia certificada de la presente resolución, vuelvan las constancias remitidas a la Sala de origen, y en su oportunidad archívese el cuaderno de revisión como concluido.

Por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados Integrantes de Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca; 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

LAS PRESENTES FIRMAS CORRESPONDEN AL RECURSO DE REVISIÓN 066/2018

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 LETICIA GARCÍA SOTO  
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS