

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

RECURSO DE REVISIÓN: 0101/2022.

**EXPEDIENTE: 0019/2019 DE LA
TERCERA SALA UNITARIA DE PRIMERA
INSTANCIA.**

**PONENTE: MAGISTRADO RAÚL
PALOMARES PALOMINO.**

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A SIETE DE JULIO DE DOS MIL
VEINTIDÓS.**

Por recibido el cuaderno revisión **0101/2022** que remite la Secretaría General de Acuerdos, con motivo del recurso de revisión interpuesto por la **SÍNDICO MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE SAN BARTOLO COYOTEPEC, OAXACA, COMO REPRESENTANTE DEL AYUNTAMIENTO DE SAN BARTOLO COYOTEPEC, OAXACA**, en contra de la sentencia de catorce de julio de dos mil veintiuno, dictada en el expediente **0019/2019**, de la Tercera Sala Unitaria de Primera Instancia de este Tribunal, relativo al juicio de nulidad promovido por *********, **APODERADO LEGAL DE LA EMPRESA DENOMINADA “*****”**, en contra del **AYUNTAMIENTO Y DE LA INSPECTORA MUNICIPAL, AMBOS DEL MUNICIPIO DE SAN BARTOLO COYOTEPEC, OAXACA**; por lo que con fundamento en los artículos 236 y 238 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca y 24, fracciones I y III de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, se da tramite. Por consiguiente, 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 catorce de julio de dos mil veintiuno dictado por la Tercera Sala Unitaria de Primera Instancia de este Tribunal, la **SÍNDICO MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE SAN BARTOLO COYOTEPEC, OAXACA, COMO REPRESENTANTE DEL AYUNTAMIENTO DE SAN BARTOLO COYOTEPEC, OAXACA**, interpuso en su contra recurso de revisión.

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

SEGUNDO. Los puntos resolutiveos de la sentencia impugnada son los siguientes: - - - - -

“PRIMERO.- Esta Tercera Sala de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, es legalmente competente para conocer y resolver del presente Juicio de Nulidad.- - -

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

TERCERO.- Se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** del acuerdo tomado en la sesión de Cabildo de fecha doce de febrero de dos mil dieciocho (12/02/2018); y por derivarse de un acto declarado ilegal, también **SE DECLARA LA NULIDAD LISA Y LLANA del acta de verificación** número *********, efectuada el día once de mayo de dos mil dieciocho (11/05/2018), por la Licenciada *********(SIC), Inspectora Fiscal Municipal del Municipio de San Bartolo Coyotepec, Oaxaca y como consecuencia, se ordena a las autoridades demandadas el **LEVANTAMIENTO DE LOS SELLOS DE CLAUSURA** colocados en el establecimiento comercial ubicado en *********, en términos del considerando **SEXTO** de esta determinación. - - - - -

CUARTO.- Se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** del acuerdo dictado con fecha catorce de enero de dos mil diecinueve (14/01/2019), por los integrantes del Ayuntamiento de San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, por las razones vertidas en el considerando **SEXTO** de esta resolución. - - - - -

QUINTO.- SE DESECHAN DE PLANO POR IMPROCEDENTES el **PAGO POR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS**, así como **EL PAGO DE INDEMNIZACIÓN** por la responsabilidad patrimonial del Municipio (sic) solicitados por la parte actora, en términos de la última parte del considerando **SEXTO** de esta resolución. - - - - -

SEXTO.- Con las medidas de salud determinadas por el Pleno de este Tribunal, en el Protocolo para la Reincorporación del Personal y Atención a los Usuarios, emitidos en el Acuerdo General de Pleno AG/TJAO/12/2020, y conforme a lo dispuesto en el artículo 172 y 173 fracciones I y II, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, **NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA Y POR OFICIO A LAS AUTORIDADES DEMANDADAS. 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, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 1, párrafo segundo, 2, 4 fracción VIII, 23, 24 fracción I, 25 fracción I y 27, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca; 120, 125, 127, 129, 130, fracción I, 131, 231, 236 fracción II 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 sentencia de catorce de julio de dos mil veintiuno dictado por la Tercera Sala Unitaria de Primera Instancia de este Tribunal en el juicio de nulidad **0019/2019**. - - - - -

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. Se invoca en apoyo, la jurisprudencia en materia común, número 2a./J. 58/2010, de la Novena Época, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital 164618, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. En el Tomo XXXI, Mayo de 2010, visible a página 830, bajo el rubro y texto siguiente: - - - - -

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

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X “De las sentencias”, del título primero “Reglas generales”, del libro primero “Del amparo en general”, de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.”

TERCERO. Arguye la recurrente que le causa agravio a su representada la parte considerativa de la sentencia que reconoció la personalidad de la parte actora en el juicio de origen -transcribió el primer párrafo del considerando segundo de la sentencia refutada-, con el que la sala unitaria estableció que la personalidad de la parte actora quedó

acreditada sin observar el segundo párrafo, del artículo 148 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca -lo transcribió-, ya que para representar a la empresa “*****” el actor exhibió el instrumento notarial número mil doscientos sesenta y cuatro, de doce de febrero de dos mil diecinueve, del Notario Público número ***** , para acreditar su personalidad, sin que la empresa tenga antecedente de registro en el Registro Público de la Propiedad que lo vincule con la propiedad donde se realizaron los actos que motivaron el juicio, por lo que considera que el actor carece de legitimación para comparecer ante el tribunal a ejercer la acción que motivó el juicio.- - - -

Es **INFUNDADO** el agravio expuesto, toda vez que del análisis de las constancias de autos remitidos para la sustanciación del presente asunto, con valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto por el artículo 203, fracción I de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se advierte, a fojas ochocientos cincuenta y uno a ochocientos cincuenta y ocho, la sentencia dictada por la Magistrada de la Tercera Sala Unitaria de Primera Instancia, en cuyos considerandos segundo y quinto, determinó lo siguiente:- - - -

“SEGUNDO.- PERSONALIDAD.- La personalidad de la parte actora ***** , quedó legalmente acreditada, en términos de los artículos 163 fracción I, inciso a) y 164, ambos de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado, pues con la copia certificada del Instrumento Notarial número ***** , que contiene el Poder General para Pleitos y Cobranzas y Actos de Administración, (Documento con pleno valor probatorio como se verá en líneas siguientes), justificó ser Apoderado Legal de “***** , de ahí que su personalidad haya quedado acreditada en este asunto. - - - -

QUINTO.- IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.- [...]

Respecto de la **excepción de falta de personalidad y representación**, se considera que resulta infundada, debido a que el particular que acude a este Tribunal, demandando la nulidad de actos en contra de las autoridades municipales antes citadas, es una persona jurídica, representada por su apoderado legal, el Licenciado ***** , quien acreditó su personalidad, con el Instrumento Notarial número ***** , de fecha doce de febrero de dos mil diecinueve (12/02/2019), otorgado a través del Administrador único de “***** , misma que se encuentra debidamente constituida ante notario público, en el instrumento número ***** , del

*protocolo a cargo del licenciado *****, Notario Público número *****, con fecha diecinueve de marzo de dos mil diecinueve (19/03/2019), según consta en el documento que corre agregado a fojas de la doce a la catorce (12-14) vuelta, inclusive, en el presente expediente en que se actúa, documento que al tratarse de documentos públicos (sic), hacen prueba plena, en los términos del artículo 316 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca, en relación con el numeral 203 fracción I, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado, de ahí que la excepción planteada resulte infundada. ”- - - - -*

De la transcripción anterior se advierte, que la magistrada instructora analizó la personalidad de la parte actora y vertió los razonamientos lógico-jurídicos fundados y motivados que la llevaron a determinar, en la forma como lo hizo, que el actor acreditó su personalidad para promover el juicio de nulidad en representación de la empresa denominada “*****.- - - - -

Se dice lo anterior, en virtud de que el actor adjuntó a su escrito de demanda el instrumento notarial número mil doscientos sesenta y cuatro, volumen veintiocho, que contiene el poder general para pleitos y cobranzas y actos de administración, de doce de febrero de dos mil diecinueve, suscrito ante el Notario Público número *****, con lo que acreditó el carácter de representante legal de la empresa “*****, documento que cuenta con valor probatorio pleno, por haber sido expedido por un profesional del derecho, investido de fe pública y facultado para hacer constar la autenticidad de los actos a los que dio formalidad de carácter público, conforme a lo dispuesto en el artículo 2 y 95 de la Ley del Notariado para el Estado de Oaxaca, que establecen:-

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

“ARTICULO 2.- Notario es el profesional del derecho investido de fe pública, facultado para hacer constar la autenticidad de los actos y hechos a los que por disposición de la Ley o por voluntad de los interesados, se les deba dar formalidad de carácter público.

ARTICULO 95.- Los Notarios pueden expedir y autorizar testimonios, copias certificadas o certificaciones, utilizando cualquier medio de reproducción o de impresión indeleble y legible.”

Tomando en consideración que el segundo párrafo, del artículo 148, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, establece:- - - - -

“ARTÍCULO 148.- ...

Las personas morales serán representadas por quienes tengan el carácter de representantes legales, o de apoderados de acuerdo con sus escrituras constitutivas e instrumentos idóneos. ...”

Se colige que el instrumento notarial exhibido por el actor fue suficiente para que acreditara su personalidad en el juicio, lo que es independiente al hecho de que el inmueble sujeto al juicio de nulidad se encuentre inscrito en el Registro Público de la Propiedad, puesto que lo que se estudió en los considerandos segundo y quinto de la sentencia impugnada, fue la personalidad y la representación de la parte actora para acudir ante este Tribunal a promover la acción de nulidad que señaló en la demanda, no su inscripción correspondiente en el Registro Público de la Propiedad. De ahí lo **INFUNDADO** del agravio expuesto. -

Refiere el recurrente que entre las pruebas aportadas por el actor se encuentran los documentos expedidos por el Ayuntamiento de San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, a nombre de *****, sin que se haya exhibido instrumento público que acredite la sesión de derechos por parte de esa persona a dicha sociedad o a *****, para que compareciera en su nombre y representación en defensa del inmueble ubicado en *****, máxime que dicho poder fue otorgado cinco años posteriores a los permisos otorgados por el Ayuntamiento, siendo imposible que se hayan concedido a una persona moral que aún no estaba legalmente constituida, por lo que considera que la sala unitaria valoró con insuficiente fundamentación legal el instrumento exhibido por el actor para comparecer ante el tribunal y hacer valer la acción de nulidad.- - - - -

Es **INOPERANTE** el agravio expuesto por la recurrente, toda vez que intenta complementar la defensa que hizo valer en el juicio de nulidad, dado que dicho argumento debió expresarlo al contestar la demanda o, en su caso, en la ampliación de la demanda, por ser esas las etapas procesales oportunas que tuvo para exponer la defensa del municipio al que representa, lo que no hizo; en consecuencia, lo expresado en su agravio no puede ser considerado por esta Sala Superior, en virtud de que no tiende a combatir los fundamentos y motivos establecidos en la sentencia combatida, sino que introduce cuestiones novedosas ajenas a la litis resuelta que impide entrar en su análisis. De ahí lo **INOPERANTE** del agravio.- - - - -

Resulta aplicable al caso por similitud jurídica, la jurisprudencia en materia común, número 1a./J. 150/2005, con número de registro digital 176604, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Diciembre de 2005, consultable a página 52, de rubro y texto siguientes: - - - - -

“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE REFIEREN A CUESTIONES NO INVOCADAS EN LA DEMANDA Y QUE, POR ENDE, CONSTITUYEN ASPECTOS NOVEDOSOS EN LA REVISIÓN. En términos del artículo 88 de la Ley de Amparo, la parte a quien perjudica una sentencia tiene la carga procesal de demostrar su ilegalidad a través de los agravios correspondientes. En ese contexto, y atento al principio de estricto derecho previsto en el artículo 91, fracción I, de la ley mencionada, resultan inoperantes los agravios referidos a cuestiones no invocadas en la demanda de garantías, toda vez que al basarse en razones distintas a las originalmente señaladas, constituyen aspectos novedosos que no tienden a combatir los fundamentos y motivos establecidos en la sentencia recurrida, sino que introducen nuevas cuestiones que no fueron abordadas en el fallo combatido, de ahí que no exista propiamente agravio alguno que dé lugar a modificar o revocar la resolución recurrida.”

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

Así como la jurisprudencia en materia administrativa, número 2a./J. 154/2007, con número de registro digital 171621, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Agosto de 2007, consultable a página 616, de rubro y texto siguientes: - - - - -

“REVISIÓN FISCAL. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS DE LA AUTORIDAD EN LOS QUE PLANTEA CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD NO INVOCADAS ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. Conforme al artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito conocer del recurso de revisión fiscal que se interponga en contra de las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo, sujetándose a las prevenciones que la Ley de Amparo establece para la revisión en amparo indirecto, entre las cuales no existe alguna que les imponga el deber de analizar de oficio la procedencia del juicio contencioso administrativo en el que se pronunció la sentencia impugnada conforme a la ley que la rige. Por tanto, en términos de los artículos 202, último párrafo y 197 del Código Fiscal de la Federación con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2005, corresponde al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa analizar, incluso de oficio, la procedencia del juicio contencioso administrativo, pero no al Tribunal Colegiado de Circuito, pues en atención al principio de legalidad procesal

estos preceptos no rigen en el recurso de revisión fiscal, al ser una instancia distinta a dicho juicio. Lo anterior se fortalece con la circunstancia de que durante la tramitación del juicio contencioso administrativo la autoridad puede exponer las causas de improcedencia al contestar la demanda o, en su caso, la ampliación de ésta, en términos de los artículos 212 y 213, fracción II, derogados, del ordenamiento tributario citado, con la oportunidad de que el particular las conozca y de que sean objeto de prueba, de los alegatos y de la sentencia, hasta el punto de que el gobernado puede impugnarla a través del amparo directo, respetándose así el equilibrio adecuado y el justo balance entre las partes contendientes, en relación con el proceso al cual se sujetan, en que se traduce la garantía de justicia imparcial. Sin embargo, estas prerrogativas se acotan en la revisión fiscal porque no es una instancia de confrontación directa de las pretensiones de las partes, sino de revisión de la legalidad de la sentencia con la que culmina el juicio contencioso administrativo, en función de los elementos configurativos de la litis; además, el particular no interviene en el planteamiento de la revisión fiscal o en la formulación de los agravios, ni tiene oportunidad para controvertir o desvirtuar con efectos vinculantes para el Tribunal Colegiado las nuevas causas de improcedencia que en su caso hiciera valer la autoridad, tanto más porque la sentencia que decide ese medio de defensa introduce la cláusula constitucional de preclusión de cualquier otra vía de impugnación. Por tanto, en la revisión fiscal el Tribunal Colegiado de Circuito no debe analizar de oficio la procedencia del juicio de nulidad seguido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y si la autoridad recurrente pretende lo contrario al introducir en sus agravios causales de improcedencia que no hizo valer en la etapa postulatoria de aquél, tales argumentos no pueden atenderse y deben declararse inoperantes, ya que resultan ajenos a la litis, respetándose de esta manera el principio contenido en el artículo 190 de la Ley de Amparo, conforme al cual las sentencias de los Tribunales Colegiados de Circuito no comprenderán más cuestiones que las legalmente propuestas.”

Alega la autoridad recurrente que le causa perjuicio a su representada el considerando sexto de la sentencia que impugna – lo transcribió-, porque considera que se violaron los principios de legalidad, certeza y exhaustividad contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que considera que la sala unitaria no entró al estudio de las pruebas documentales admitidas y desahogadas por parte de su representada, puesto que declaró la nulidad del acta de sesión de cabildo de doce de febrero de dos mil dieciocho, en el que los concejales de su representada sesionaron para atender diversas peticiones de los habitantes de la comunidad por la continuación de una construcción que años antes se

había iniciado en un inmueble (sic) y que representa un peligro para la ciudadanía que habita y frecuenta esa zona en la que está la Escuela Técnica 121 y el COBAO (sic) 61, por lo que para resolverlo de la forma más adecuada, ejercieron sus atribuciones conforme lo establecen los artículos 45, 46, 47, 48, 49, 50 y demás aplicables de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, en relación con el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por ello considera que se valoró de forma indebida lo asentado en el acta extraordinaria de sesión de cabildo de doce de febrero de dos mil dieciocho, pues la magistrada únicamente tomó en consideración la parte que favorece a la pretensión del actor, cuando se trata de la determinación de un órgano colegiado legalmente constituido que dio inicio a un procedimiento, sin que se le haya trasgredido al actor la garantía de defensa, pues este aceptó no contar con licencia de construcción vigente y tener conocimiento que de continuar con la obra inconclusa traería como consecuencia el actuar del ayuntamiento de San Bartolo Coyotepec, Oaxaca.- - - - -

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

Debate la autoridad inconforme que la valoración de las pruebas no se realizó conforme lo establecido en el artículo 203, fracción I de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, pues en el caso de la prueba documental consistente en la copia certificada del dictamen de diecinueve de agosto de dos mil dieciocho, emitido por el arquitecto *****, con la que se acredita que la construcción del inmueble ubicado en *****, fue revisado por personal calificado del municipio y al efectuar la inspección técnica con motivo del aviso de terminación de obra, emitió como resultado el dictamen de una obra con elementos pendientes por construir, estando en un setenta y siete por ciento de avance en su construcción y desde entonces el representante de la empresa denominada “*****” tenía conocimiento de que en la reanudación de la construcción tenía que sujetarse a lo establecido en los artículos 181, 182, 183, 188 y demás relativos y aplicables de la Ley de Ordenamiento Territorial y desarrollo Urbano del Estado de Oaxaca -los transcribió-, bajo tal contexto, la sala de primera instancia no agotó la valoración de todos los medios de pruebas ofrecidos por su representada, lo que causó agravio por la falta de estudio exhaustivo de las pruebas ofrecidas por su parte para emitir la sentencia que impugna.- - - - -

Son **FUNDADOS pero INOPERANTES** los agravios de la recurrente, tomando en consideración la sentencia recurrida no fue dictada bajo los principios de congruencia y exhaustividad, ya que, si bien la resolutoria en el considerando tercero otorgó valor probatorio a las pruebas desahogadas por las partes, no analizó la totalidad de ellas en el considerando sexto para emitir su fallo, pues aun cuando precisó, que las pruebas quedaron a su prudente y razonada apreciación, conforme lo dispuesto en el artículo 203, fracciones I y II, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, solo ponderó el análisis de la prueba base del acto impugnado de origen, sin explicar las razones por las que no relacionó el resto de las pruebas desahogadas en las consideraciones que vertió en la sentencia para resolver en la forma como lo hizo.-----

Se dice lo anterior, tomando en consideración que, en considerando sexto de la sentencia refutada, la juzgadora determinó lo siguiente: -----

“SEXTO.- ESTUDIO DE FONDO.- *En el presente juicio se solicita la nulidad de distintos actos relacionados con la clausura de una construcción propiedad de la parte actora, así también, ... , de lo que se procede a su estudio.*

La autoridad niega que sea ilegal la clausura ordenada y ejecutada debido a que considera que en el lugar se estaba haciendo una obra mayor sin ningún permiso y los documentos con los que cuenta la actora, son insuficientes e irregulares; así como no haber inferido ningún daño material ni haber incurrido en responsabilidad patrimonial.

Por tal motivo, con base en las documentales que obran en el presente juicio, y a la luz del procedimiento administrativo y visitas de verificación previstas en la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se dilucidará lo correspondiente.

De la lectura de las constancias de autos mismas que como se indicó en el considerando correspondiente a la valoración probatoria, hacen prueba plena, en términos del artículo 203 fracción I y II de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, pues se trata de documentales emitidas por autoridades de carácter público, de igual forma, la demanda y contestación, incluida la ampliación y la contestación de la ampliación, hacen prueba plena, en los términos de la citada fracción I del numeral 203 de la ley en cita; y las testimoniales, periciales y documentos privados, quedan a la prudente y razonada apreciación de este tribunal, como lo indica la citada fracción II de su relativo 203. Así también, en ejercicio de lo dispuesto por el artículo 206 de la citada ley de procedimiento, se procede a la suplencia de la queja

de la parte actora, al haberse acogido a los artículos que regulan el debido proceso.

En tales condiciones, teniendo a la vista el acta de la sesión ordinaria de Cabildo, de fecha doce de febrero de dos mil dieciocho (12/02/2018), en la que como único acuerdo, se ordenó, que la inspectora municipal, realizara una visita de inspección a la obra abandonada de la gasolinera “*****”, para verificar que trabajos de construcción se estaban efectuando en el interior de la misma, y se proceda en consecuencia a la clausura y colocación de sellos en los mismos, por no solicitar los permisos correspondientes a ese Honorable Ayuntamiento; ahora bien, sin analizar las impugnaciones de forma, que la actora realiza al acta de sesión de Cabildo, respecto de la congruencia interna y externa de dicha acta, por ser suficiente un simple acuerdo de la autoridad competente que ordene hacer la verificación de cualquier construcción o negocio, resulta irrelevante la objeción que a este respecto hace del acta de sesión la parte actora; lo que si resulta relevante para que este caso, es lo relativo al debido proceso, que protegen los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a los que se acoge la parte actora en su demanda, así también, debidamente regulado por el Capítulo Decimo Primero, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado, cuyo título es “DE LAS VISITAS DE VERIFICACIÓN”, este articulado es el que rige la legalidad de todas las visitas de verificación de los inspectores municipales y estatales, en caso de no contar con la reglamentación específica a este tipo de verificaciones ordenadas por la autoridad.

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

Así que de la lectura de los artículos 77 y 78 de la citada Ley de Procedimiento, las autoridades, como en el caso de las municipales, están plenamente facultadas para ordenar visitas de verificación, para comprobar que los particulares cumplan con las disposiciones legales y reglamentarias, pero para ello, deben estar provistas de orden escrita con firma autógrafa expedida por autoridad competente en el que además de precisar el lugar y la zona a verificar, debe contener el **objeto** de la visita, el **alcance** que deba tener y las **disposiciones legales** que la fundamenten; esto con el fin de que el particular conozca plenamente qué se va a revisar, con qué fin y cuál es el **alcance**.

Ahora bien, en el caso particular, si bien es cierto, con fecha doce de febrero de dos mil dieciocho (12/02/2018), se expidió acta de sesión de cabildo, la cual se encuentra suscrita con firma autógrafa de la autoridad máxima del Ayuntamiento de San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, en la cual se ordenó la realización de una visita de inspección en la gasolinera “*****”; lo cierto es, que del contenido del acta de verificación número ***** (fojas 16-19), se advierte que la referida acta de sesión de cabildo, no le fue presentada y entregada en copia certificada al revisado, como lo indica el artículo 80 de la Ley de que rige estos actos, lo cual sin duda dejó en **estado de indefensión** a la parte actora, al impedirle el derecho

de argumentar en su contra; aunado a lo anterior, está juzgadora advierte, que el acta de sesión de cabildo en estudio, no se encuentra fundada ni motivada, como se duele la parte actora en escrito de demanda, y como lo exige el artículo 17 fracción V, del ordenamiento jurídico en cita (Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca), pues en ella, se omitió precisar el **objeto** de la visita, el **alcance** que deba tener y las **disposiciones legales** que la fundamenten, demás, se advierte una violación total al procedimiento, porque la autoridad demandada dictó una sanción por adelantado, sin que se advierta plasmada en dicha acta de sesión de cabildo, la normatividad que le permitía realizar tal circunstancia antes de contar con el resultado de la visita de verificación, lo que le hubiese permitido tener los elementos necesarios para imponer una sanción que puede ir desde un apercibimiento, una multa, una preclusura y una clausura como resolución final, y al no hacerlo así, la autoridad demandada violentó derechos humanos, pues aunque se trate de una persona jurídica la sancionada, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido, que al estar formada una sociedad civil o mercantil por personas físicas, también deben protegerse sus derechos fundamentales, y en este caso, se violó desde la orden emitida por el cabildo en el acta de sesión, las mismas formalidades del procedimiento, que está obligada a proteger, como lo dispone el párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 8 de la Convención Americana de los Derechos Humanos “Pacto de San José Costa Rica”, de la OEA, cuya aprobación del Senado de la República, fue publicada el nueve de enero de dos mil novecientos ochenta y uno (09/01/1981), en el Diario Oficial de la Federación.

Esto es, que en lo acordado en la sesión de cabildo de fecha doce de febrero de dos mil dieciocho (12/02/2018), visible en las páginas 16-19, se omitió el derecho de defensa de la parte actora y por adelantado, se dio la instrucción de la sanción de clausura, lo cual es violatorio de los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que la actora alude en su escrito inicial de la demanda, en consecuencia, por las razones jurídicas antes citadas, ante la ilegalidad detectada, lo correspondiente es declarar la **NULIDAD LISA Y LLANA** del acuerdo tomado en la sesión de Cabildo (sic) de fecha doce de febrero de dos mil dieciocho (12/02/2018); y toda vez que ha sido criterio del Máximo Tribunal del País, que sí un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal; en

consecuencia, **SE DECLARA LA NULIDAD DEL ACTA DE VERIFICACIÓN** número *****, efectuada el día once de mayo de dos mil dieciocho (11/05/2018), por la Licenciada *****(SIC), Inspectora Fiscal Municipal del Municipio de San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, y como consecuencia, se ordena a las autoridades demandadas, el **LEVANTAMIENTO DE LOS SELLOS DE CLAUSURA**, colocados en el establecimiento comercial ubicado en *****, pues todos estos actos derivan el acta de sesión de cabildo de doce de febrero de dos mil dieciocho (12/02/2018), aquí declarada ilegal, Sirve de apoyo a lo anterior las Jurisprudencias con datos de identificación: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 2, página 1092, Jurisprudencia, Común, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, registro 2003520, de rubro: CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFICIO. DEBE ORIENTARSE A LA TUTELA DE LAS PERSONAS JURÍDICAS, CUANDO SE PROTEJAN LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE ACCESO A LA JUSTICIA, SEGURIDAD JURÍDICA Y LEGALIDAD DE SUS SOCIOS, INTEGRANTES O ACCIONISTAS.”; y, (sic)

Semanario Judicial de la Federación, Volumen 121-126, Sexta Parte, Séptima Época, pág. 280, registro 252103, Jurisprudencia Común, Tribunales Colegiados de Circuito, de rubro: “ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE. [...]”

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

Con respecto a la resolución o acuerdo recaído el día catorce de enero de dos mil diecinueve (14/01/2019), en la que la autoridad demandada solicita al actor un original de la constancia de posesión, así como la memoria de cálculo estructural, dicha determinación se considera **no se encuentra fundada y motivada**, y esto se debe a que este requerimiento de la autoridad corresponde previo al otorgamiento de la licencia de construcción, de acuerdo con el artículo 36 del Reglamento de Construcción y Seguridad Estructural para el Estado; y con base al contenido de la contestación de la demanda y ampliación, respecto de que en el expediente relativo a la construcción de la gasolinera revisada, cuenta con una licencia de construcción anterior, pero que al parecer está incompleta o irregular, debe considerarse que esa licencia de construcción anterior, con fundamento en el artículo 5 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa, goza de presunción de legalidad hasta en tanto su ilegalidad sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea el caso, esto es debido a que una misma autoridad ósea un mismo Ayuntamiento, como es el caso, no puede revocar sus propias determinaciones, sino que tiene que recurrir al juicio previsto en la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa, que para ello se prevé; pues esta presunción de legalidad de los actos de autoridad, se acoge al principio general de derecho del NON BIS IN DEM, es decir, no estar juzgado dos veces un mismo acto, por ser lesivo a los particulares en los términos de artículo 23 de la Constitución Política de

*los Estados Unidos Mexicanos, aplicable a la materia administrativa; es decir, la licencia de construcción ya otorgada, es cosa juzgada; sin embargo, existen actos administrativos realizados fuera de la ley que afectan el interés público, y para ello, la ley otorga opciones para revocarlos, pero no por la misma autoridad, sino acudiendo a una instancia jurisdiccional, por lo tanto, la clausura impuesta fuera del procedimiento administrativo, como se aplica, y el requerimiento de exhibir otros documentos, son ilegales, en consecuencia, se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** del acuerdo dictado con fecha catorce de enero de dos mil diecinueve (14/01/2019), por los integrantes del Ayuntamiento de San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, lo anterior con fundamento en el artículo 208 fracciones II y IV de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado, al no fundarlo y motivarlo debidamente y en contravención a las disposiciones jurídicas señalados (sic) en éste párrafo.”*

De la transcripción anterior, se advierte que la resolutora centró su atención en el análisis del acto impugnado que originó la molestia de la parte actora, consistente en el acuerdo contenido en el acta de sesión ordinaria de Cabildo celebrada, el doce de febrero de dos mil dieciocho, en el municipio de San Bartolo Coyotepec, Oaxaca; en el que se ordenó la realización de una visita de inspección a la obra abandonada de la gasolinería “***** ubicada en *****”, para verificar qué trabajos de construcción se estaban efectuando en su interior y se procediera a la clausura y colocación de sellos por no haber solicitado los permisos correspondientes al Ayuntamiento; acto impugnado que obra en documento público, a fojas ochenta y seis a ochenta y nueve, y que constituye la prueba base de la acción de nulidad, respecto de la cual, la juzgadora consideró que no cumplió el requisito de legalidad establecido en la fracción V, del artículo 17 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, por no haber sido emitida de manera fundada y motivada, pues en ella, la ahora recurrente omitió precisar el objeto de la visita de verificación, el alcance que debía tener y las disposiciones legales que la fundamentaran; además que, de su tenor advirtió una violación al procedimiento, toda vez que en ella se dictó una sanción sin tener los elementos necesarios para imponerla y sin citar la normatividad que le permitió sancionar en tales circunstancias; determinación de la titular de la sala unitaria que fue correcta por haber vertido los razonamientos lógico- jurídicos, fundados, motivados y sustentados en el análisis de esa prueba documental que

la magistrada consideró suficiente para decretar la nulidad lisa y llana del acto impugnado de origen y, por consiguiente, de los actos subsecuentes a éste, consistentes en el acta de verificación de número ***** de once de mayo de dos mil dieciocho y como consecuencia el levantamiento de los sellos de clausura colocados en el acceso de la obra verificada por *****, como personal del municipio encargada de la inspección, así como el acuerdo de catorce de enero de dos mil diecinueve emitido por los integrantes del Ayuntamiento de San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, y dirigido a la parte actora, visibles a fojas dieciséis a diecinueve, cuarenta y cuarenta y uno de los autos. - - - - -

Sin que afecte lo decretado en la sentencia el hecho de que la juzgadora omitió entrar al estudio del resto de las pruebas desahogadas en el juicio, puesto que las documentales públicas y privadas desahogadas, descritas en la audiencia final de veintiocho de agosto de dos mil diecinueve, visible a fojas doscientos noventa y siete y doscientos noventa y ocho; la prueba pericial en materia de construcción cuyo único dictamen emitido por el experto designado por la parte actora, glosado de fojas doscientos cuarenta y ocho a doscientos sesenta y tres, y la prueba de inspección judicial glosada de fojas trescientos seis a trescientos veintiuno, se encaminan a demostrar los actos administrativos cuyas nulidades también se demandaron como consecuencia del acto impugnado de origen; que como ya se dijo en párrafos anteriores, a la juzgadora solo le bastó el acta de sesión de cabildo de doce de febrero de dos mil dieciocho celebrada en San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, para decretar la nulidad lisa y llana del acto administrativo primigenio así como de los actos subsecuentes por provenir de un acto nulo; de lo que se colige que las pruebas omitidas no fueron idóneas para otorgarle validez jurídica al acta de sesión ordinaria del Cabildo del Municipio de San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, pues no se debe perder de vista que la materia del juicio de nulidad consistió en analizar si hubo o no, ilegalidad en el primer acto de autoridad plasmado en esa acta del Cabildo, lo que la magistrada de conocimiento analizó correctamente en la sentencia alzada; razón por la que se desestiman las pruebas documentales, pericial en materia de construcción e inspección judicial, por ser inocuas para desvirtuar la causa de nulidad decretada por la sala unitaria, por tanto, se reitera el sentido del fallo impugnado. De ahí lo **INOPERANTE** de los agravios expuestos por la autoridad recurrente. - - - - -

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

Al respecto es aplicable la jurisprudencia en materia administrativa número XV. 4o. J/5, con número de registro digital 173960, de la Novena Época emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Noviembre de 2006, consultable a página 889, de rubro y texto siguientes: - - - - -

“AGRAVIOS FUNDADOS PERO INOPERANTES EN LA REVISIÓN FISCAL. LO SON AQUELLOS QUE COMBATEN UNA RESOLUCIÓN EN LA QUE SI BIEN NO SE ESTUDIARON LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS EN LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA, CON BASE EN EL PRINCIPIO DE BUENA FE PROCESAL SE ESTIMA QUE LA SALA LOS CONSIDERÓ INOCUOS PARA CAMBIAR EL SENTIDO DEL FALLO Y, POR TANTO, LA DETERMINACIÓN QUE OBLIGUE A SU ANÁLISIS INFRINGE LA GARANTÍA DE JUSTICIA PRONTA, COMPLETA E IMPARCIAL QUE PREVE EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Cuando la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no pondera los argumentos contenidos en la contestación de la demanda, tendentes a sostener la validez de la resolución impugnada en el juicio de nulidad, sin duda emite una sentencia incongruente, por lo que los agravios así expresados resultan fundados. Sin embargo, dichos motivos de disenso terminan por ser inoperantes, pues conforme al principio de buena fe procesal, debe entenderse que la Sala Fiscal consideró que tales argumentos defensivos resultaban inocuos para desvirtuar la causa de nulidad que estimó actualizada, por lo que si se le ordenara que plasmara los razonamientos que la llevaron a desestimar dichas defensas, es evidente que esa circunstancia en nada mejoraría la situación procesal del recurrente, dado que se reiteraría el sentido del fallo y, en cambio, se infringiría la garantía de justicia pronta, completa e imparcial que pregonan el artículo 17 constitucional, por permitirse un retardo innecesario en la administración de justicia.”

Cabe señalar, que con relación a las pruebas periciales en materia de contabilidad y valor de daños, los correspondientes dictámenes rendidos fueron tomados en cuenta por la magistrada de primera instancia, quien, en la parte final del considerando sexto de la sentencia en estudio, determinó lo siguiente: - - - - -

“ SEXTO.- [...]

Respecto de la solicitud de la actora, sobre el **PAGO POR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS**, así como el **PAGO DE INDEMNIZACIÓN**

por la responsabilidad patrimonial del municipio, al omitir el otorgamiento de garantías suficientes en la realización de actividades empresariales debe decirse, que desde luego, el retraso en la apertura de cualquier negociación, causa daños exponenciales, debido a que no solo lo que se deteriora es a su interior, sino lo que deja de ganar al no entrar en operación y las fuentes de trabajo que se puede crear, lo que se considera daña a la población del lugar, por les (sic) priva de la opción de tener un trabajo en esta épocas (sic) sumamente escasos; sin embargo, la parte actora, no planteó correctamente esos daños que dice se ocasionaron, pues no justificó, con facturas, ni las periciales adecuadas, en base al índice de precios en materiales de construcción, o del equipo que dice fue saqueado; tampoco realizó estudios comparativos de las gasolineras de la zona, con respecto a las ventas diarias que aproximadamente tienen, circunstancias que impidieron a los peritos tener los insumos mínimos e información para las periciales en cuanto a los daños y perjuicios, más aun, tomando en cuenta, que de acuerdo al dictamen pericial en materia de avalúo de daños, expedido con fecha quince de junio de dos mil veintiuno (15/06/2021) por el Maestro*****, Perito Judicial Oficial adscrito a la Dirección de Periciales del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Oaxaca (perito tercero en discordia), éste determinó que no es posible determinar una cantidad en dinero, al no existir daño material en la construcción que contiene la negociación ubicada en *****; y respecto a la indemnización por Responsabilidad Patrimonial del Municipio de San Bartolo Coyotepec, Oaxaca; prevista en la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y Municipios de Oaxaca, dicha normatividad establece un procedimiento previo a la presentación de la demanda en este Tribunal, el cual no se realizó y por tal motivo, resulta improcedente, con fundamento en el artículo 28 de la citada ley, en consecuencia, **SE DESECHAN DE PLANO POR IMPROCEDENTES el PAGO POR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS,** así, como el **PAGO DE INDEMNIZACION** por la responsabilidad patrimonial del municipio (sic) de San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, solicitados por la parte actora.”

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

Tomando en consideración que, en el escrito de impugnación del presente recurso, la parte demandada ahora recurrente, no impugnó el anterior razonamiento de la sentencia, como tampoco lo refutó la parte actora, a pesar de ser una pretensión reclamada por ella sin que haya obtenido un resultado favorable; se colige que ambas partes consintieron la determinación dictada por la magistrada de la sala unitaria respecto al pago por los daños y perjuicios causados, así como del pago de indemnización reclamados por la actora, razón por la que se considera firme esta parte de la sentencia, sin que la Sala Superior deba hacer mayor pronunciamiento respecto al análisis de las pruebas

periciales en materia de contabilidad y valúo de daños, por no ser materia del presente estudio.-----

Lo anterior, por así establecerlo la jurisprudencia en materia común número VI.3o. C.J/60, con número de registro digital 176608, de la Novena Época, emitida por los tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Diciembre de 2005, consultable a página 2365, de rubro y texto siguientes:-----

“ACTOS CONSENTIDOS. SON LOS QUE NO SE IMPUGNAN MEDIANTE EL RECURSO IDÓNEO. *Debe reputarse como consentido el acto que no se impugnó por el medio establecido por la ley, ya que si se hizo uso de otro no previsto por ella o si se hace una simple manifestación de inconformidad, tales actuaciones no producen efectos jurídicos tendientes a revocar, confirmar o modificar el acto reclamado en amparo, lo que significa consentimiento del mismo por falta de impugnación eficaz.”*

Por todo lo expuesto y ante lo **INFUNDADO e INOPERANTE** de los agravios expuestos por la autoridad recurrente, lo procedente es **CONFIRMAR** la sentencia alzada; en consecuencia, con fundamento en los artículos 236 y 238 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se:-----

RESUELVE

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

SEGUNDO. NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE, remítase copia certificada de la presente resolución a la Sala de origen para los efectos legales correspondientes y archívese como asunto concluido.-----

Por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados Integrantes de la Sala Superior Manuel Velasco Alcántara, Raúl Palomares Palomino (**ponente**), Gloria del Carmen Camacho Meza, Paulo José Luis Tapia Palacios y Elías Cortés López; quienes actúan con el Licenciado Juan Edy García Coronado, Secretario General de Acuerdos de este Tribunal, que autoriza y da fe.-----

MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA
PRESIDENTE

MAGISTRADO RAÚL PALOMARES PALOMINO

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



MAGISTRADA GLORIA DEL CARMEN CAMACHO MEZA

MAGISTRADO PAULO JOSÉ LUIS TAPIA PALACIOS

MAGISTRADO ELÍAS CORTÉS LÓPEZ

LICENCIADO JUAN EDY GARCÍA CORONADO.
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.

