

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

RECURSO DE REVISIÓN: 0014/2020.

**EXPEDIENTE: 0039/2019 PRIMERA SALA
UNITARIA DE PRIMERA INSTANCIA.**

**PONENTE: MAGISTRADO RAÚL PALOMARES
PALOMINO.**

OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A *** DE ***** DE DOS MIL
VEINTE. -----**

Se tiene por recibido el Cuaderno de Revisión **0014/2020** que remite la Secretaría General de Acuerdos, con motivo del recurso de revisión interpuesto por el **DIRECTOR DEL ÁREA JURÍDICA Y APODERADO GENERAL PARA PLEITOS Y COBRANZAS DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ZAACHILA, OAXACA**, en contra de la sentencia de fecha veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, dictada en el expediente **0039/2019** del índice de la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia, relativo al juicio de nulidad promovido por ********* en su carácter de administrador único y representante legal de la persona jurídica denominada **“*****”**, en contra del **HONORABLE AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ZAACHILA, OAXACA**, por lo que con fundamento en los artículos 237 y 238 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se admite. En consecuencia, se procede a dictar resolución en los siguientes términos.

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Inconforme con la sentencia de fecha veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, dictada por la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia, el **DIRECTOR DEL ÁREA JURÍDICA Y APODERADO GENERAL PARA PLEITOS Y COBRANZAS DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ZAACHILA, OAXACA**, interpuso en su contra recurso de revisión.

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

“PRIMERO.- Esta Primera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, fue competente para conocer y resolver el presente juicio.- -----



Los datos personales
están protegidos por
el art. 116 de la
LGTAIP y el art. 56 de
la LTAIPEO.

SEGUNDO.- La personalidad de las partes quedó asentada en autos.-----

TERCERO.- Esta Sala advierte que, en el presente juicio no se configura alguna causal de improcedencia o sobreseimiento expuesto en el considerando TERCERO, por lo tanto, **NO SE SOBRESEE.**-----

CUARTO.- Se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** del oficio número *********, de fecha siete de mayo de dos mil diecinueve, emitido por el Presidente Municipal de la Villa de Zaachila, Oaxaca, debiendo de dar de baja dicho oficio del sistema documental y/o electrónico que para tal efecto lleve esa autoridad, por las razones ya expuestas en el considerando **CUARTO** de esta sentencia.-----

QUINTO.- SE ORDENA al Honorable Ayuntamiento de la Villa de Zaachila, Oaxaca, realice el pago de la cantidad total de *********, a favor de la empresa denominada "*********", y en atención a ello y con la finalidad de verificar el cumplimiento a lo ordenado, la autoridad demandada deberá enviar informes del cumplimiento de lo aquí ordenado, no obstante lo anterior, es pertinente precisarle a la autoridad demandada que de ser contumaz, esta Sala le impondrá uno de los medios de apremio a que se refiere el artículo 154 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, por las razones expuestas en el considerando QUINTO de la presente resolución.

SEXTO.- Conforme a lo dispuesto en los artículos 172 y 173, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, **NOTIFÍQUESE 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; 1, 2, 23, 24 fracción I, 25 fracción I, 26 y 27 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el siete de noviembre de dos mil diecinueve; 125, 127, 129, 130 fracción I, 131, 231, 236 fracción VII y 238 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, en virtud de que se trata de un recurso de revisión interpuesto en contra de la sentencia de fecha

veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, dictada por la Magistrada de la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia, en el expediente **0039/2019**.

SEGUNDO. El artículo 236 fracción VII ¹ de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, establece que las sentencias de la primera instancia, podrán ser impugnadas por las partes a través del recurso de revisión.

En ese orden de ideas, el artículo 163 de la Ley de la materia, establece:

“ARTÍCULO 163.- *Son partes en el juicio contencioso administrativo:*

I. El actor. Tendrá ese carácter:

a) El Administrado, que será el particular que tenga interés jurídico o legítimo que funde su pretensión; y

b) La autoridad en el juicio de lesividad.

II. El demandado. Tendrá ese carácter:

a) La autoridad que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto impugnado, o que omita dar respuesta a las peticiones o instancias de los particulares;

b) La persona o institución que funja como autoridad administrativa o fiscal en el ámbito estatal o municipal o en los Organismos Públicos Descentralizados, que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto o resolución impugnados; y

c) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad demande la autoridad administrativa, estatal o municipal.

III. El tercero afectado, pudiendo intervenir con ese carácter cualquier persona física o moral, cuyos intereses puedan resultar incompatibles con las pretensiones del actor y que demuestre interés en que subsista el acto administrativo combatido.”

El precepto legal supra citado define claramente que las partes en el juicio contencioso administrativo son: *el actor, la autoridad demandada y el tercero afectado.*

¹ **ARTÍCULO 236.-** *Contra los acuerdos y resoluciones dictados por las salas unitarias de primera instancia, procede el recurso de revisión, cuyo conocimiento y resolución corresponde a la Sala Superior. Podrán ser impugnadas por las partes, mediante recurso de revisión: ... VII. Las sentencias que decidan la cuestión planteada;*



Los datos personales
están protegidos por
el art. 116 de la
LGTAIP y el art. 56 de
la LTAIPEO.

Tomando en cuenta lo anterior, de las constancias procesales que integran el expediente de primera instancia, a las que se les ha otorgado pleno valor probatorio conforme lo dispuesto por el artículo 203 fracción I² de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, por tratarse de actuaciones judiciales, se identifica que en el juicio natural, el actor demandó al Ayuntamiento de la Villa de Zaachila, Oaxaca, y también que el acto impugnado y del cual se declaró su nulidad lo constituye el oficio número *********, de fecha siete de mayo de dos mil diecinueve, emitido por el Presidente Municipal de la Villa de Zaachila, Oaxaca³.

Sin embargo, quien interpone el recurso de revisión en contra de la sentencia de fecha veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, y se ostenta como representante de dicho Ayuntamiento, es el Director del Área Jurídica y Apoderado General para Pleitos y Cobranzas del Honorable Ayuntamiento de la Villa de Zaachila, Oaxaca, que no es autoridad demandada en el juicio natural. Por dicha razón, esta Sala Superior estima necesario realizar el estudio oficioso de la personalidad de quien comparece a presentar el recurso referido, en aparente representación de la autoridad demandada, con fundamento en el artículo 150 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca⁴, ya que la personalidad, y en especial la de las autoridades públicas en juicio contencioso administrativo, es un aspecto de análisis oficioso y de orden público, materia de estudio durante todas las etapas del juicio y aún en segunda instancia, sea que las partes lo aleguen o no.

Cabe resaltar que la personalidad de las partes constituye un presupuesto procesal de orden público y estudio preferente, y su ausencia constituye un obstáculo procesal que impedirá toda posibilidad jurídicamente válida y razonable para entrar al conocimiento del fondo del recurso de revisión interpuesto para su resolución final.

Resulta aplicable al presente caso, la Jurisprudencia XIX.1o.P.T. J/15, con número de registro 163049, perteneciente a la Novena Época, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, visible en el

² **“ARTÍCULO 203.-** La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes reglas:

I. Harán prueba plena la confesión expresa de las partes y los actos contenidos en documentos públicos, si en éstos últimos se contiene declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, ...”

³ Consultable a fojas 03 (tres) y 04 (cuatro) del expediente **39/2019**.

⁴ **“ARTÍCULO 150.-** La personalidad o legitimación de las partes, deberá ser analizada de oficio por las Salas”.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, Enero de 2011, de rubro y texto siguientes:

“PRESUPUESTOS PROCESALES. LAS AUTORIDADES JURISDICCIONALES, EN CUALQUIER ESTADO DEL JUICIO, DEBEN CONTROLAR DE OFICIO O A PETICIÓN DE PARTE SU CONCURRENCIA, PUES LA AUSENCIA DE ALGUNO CONSTITUYE UN OBSTÁCULO QUE IMPIDE EL CONOCIMIENTO DEL FONDO DEL ASUNTO.

Siempre que sea descubierta la ausencia de algún presupuesto procesal, de oficio o a petición de parte, las autoridades jurisdiccionales razonablemente deben proceder a subsanarla en cualquier estado que se halle el juicio; de lo contrario, el proceso no se encontrará en un estado de cognición óptimo ni jurídicamente aceptable; no es posible la existencia de un juicio válido o proceso verdadero sin la concurrencia in limine litis de los presupuestos procesales que condicionan, a su vez, la existencia del debido proceso, siendo por ello que su presencia generalmente se encuentra normativamente reconocida; lo anterior, con el objeto de que las autoridades jurisdiccionales controlen su concurrencia, máxime que su falta constituye un obstáculo procesal que impedirá entrar al conocimiento del fondo del asunto para su resolución final; sólo de esta manera puede asegurarse que el cauce procedimental sea el legalmente establecido, atendiendo a las circunstancias, tanto objetivas como subjetivas, que la propia ley, de forma imperativa, toma en consideración y pormenoriza.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO.”

En ese orden de ideas, es pertinente señalar que en el juicio contencioso la representación de las autoridades demandadas es un tema crucial, del que depende la eficacia de su actividad procesal y la preclusión en su agravio, lo que incide en la defensa de sus actos públicos. Al respecto, el artículo 148 párrafo cuarto de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 148.- (...) *La representación de las autoridades corresponderá a los titulares de las mismas por si o a través de las unidades administrativas encargadas de su defensa jurídica, conforme lo establezcan las disposiciones legales aplicables.*



Los datos personales
están protegidos por
el art. 116 de la
LGTAIP y el art. 56 de
la LTAIPEO.

(cuarto párrafo).”

Como se ve, el artículo citado dispone que la representación de las autoridades corresponde a la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, según lo dispongan las disposiciones legales aplicables, y en el presente caso, al haber sido demandado un Ayuntamiento, el ordenamiento que establece la organización y funcionamiento de la Administración Pública Municipal es la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, en los términos previstos por el artículo 1 de dicha Ley, que se inserta enseguida:

*“**ARTÍCULO 1.-** Esta Ley es de orden público y de observancia general para los Municipios que conforman el territorio del Estado de Oaxaca; establece la competencia, facultades y deberes que corresponden al Gobierno Municipal y determina las bases para la integración, organización y funcionamiento de la administración pública municipal; es reglamentaria del artículo 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.”*

En ese contexto, las atribuciones de los síndicos municipales, se encuentran precisadas en el artículo 71 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, cuyo texto se transcribe a continuación:

*“**ARTÍCULO 71.- Los Síndicos serán representantes jurídicos del Municipio** y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, con las siguientes atribuciones:*

I.- Representar jurídicamente al Municipio en los litigios en que éstos fueran parte; (resaltado añadido)

II.- Tendrán el carácter de mandatarios del Ayuntamiento y desempeñarán las funciones que éste les encomienden y las que designen las leyes;

III.- Vigilar la correcta aplicación del presupuesto de egresos, revisar y firmar los cortes de caja o estados financieros de la tesorería y la documentación de la cuenta pública municipal;

IV.- Practicar, a falta de Agente del Ministerio Público, las primeras diligencias de averiguación previa, remitiéndolas al Ministerio Público del distrito judicial que le corresponda;

V.- Auxiliar a las autoridades ministeriales en las diligencias que correspondan;

- VI.- Asistir con derecho de voz y voto a las sesiones del Cabildo;
- VII.- Formar parte de la Comisión de Hacienda Pública Municipal, y aquellas otras que le hayan sido asignadas;
- VIII.- Proponer al Ayuntamiento la formulación, modificaciones o reformas a los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de su ámbito territorial;
- IX.- Intervenir en la formulación del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del Municipio, promoviendo la inclusión de los que se hayan omitido, y haciendo que se inscriban en el libro especial con la expresión real de sus valores y las características de identificación, así como el destino de los mismos;
- X.- Regularizar ante la autoridad competente, la propiedad de los bienes inmuebles municipales, e inscribirlos en el Registro Público de la Propiedad;
- XI.- Admitir, tramitar y resolver los recursos administrativos a que se refiere esta Ley, con excepción de los contenidos en disposiciones fiscales.
- XII.- Vigilar que los servidores públicos municipales obligados, presenten oportunamente su declaración patrimonial, de intereses y fiscal, conforme a la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios de Oaxaca;
- XIII.- Intervenir en los juicios de carácter fiscal que se desahoguen ante cualquier tribunal, cuando tenga interés la Hacienda Pública Municipal, o en aquellos derivados de los convenios que en materia fiscal celebre el Municipio con el Estado, la Federación o con los Ayuntamientos.
- XIV.- Intervenir en los juicios y procedimientos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las fianzas expedidos a favor del Municipio;
- XV.- Intervenir en los procedimientos relacionados con la recaudación y pago de la reparación del daño de la Hacienda Pública Municipal;
- XVI.- Ejercer las acciones y oponer excepciones que procedan para la defensa administrativa y judicial de los derechos de la Hacienda Pública Municipal;
- XVII.- Presentar dentro del ámbito de su competencia, denuncias y formular querellas ante el Ministerio Público; en su caso, sin perjuicio del erario municipal, otorgar perdón al inculpado cuando proceda;
- XVIII.- Celebrar acuerdos, contratos o convenios con el Estado por conducto de la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del



Los datos personales
están protegidos por
el art. 116 de la
LGTAIP y el art. 56 de
la LTAIPEO.

Estado, instituciones bancarias, entidades financieras, casas comerciales, oficinas postales y otros organismos público-privados, para que auxilien al Municipio en la recaudación de ingresos municipales;

XIX.- Celebrar convenios con autoridades fiscales estatales o municipales para la asistencia en materia de administración y recaudación de contribuciones y aprovechamientos, y

XX.- Atender los requerimientos de información del Contralor Interno Municipal y de los comités de contraloría social, y demás que le señalen las disposiciones legales aplicables.

XXI.- Las demás que le señalen las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.”

Como se ve, el artículo 71 arriba citado explícitamente indica en el párrafo inicial y en su fracción I, que los Síndicos serán los representantes jurídicos del Municipio en los litigios en los que éste sea parte, y por tanto, es a esa autoridad a la que le corresponde comparecer a juicio a defender los intereses del Municipio demandado. Aunado a lo anterior, es pertinente señalar que en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, no existe ningún precepto que permita a los Síndicos que deleguen la representación legal del Ayuntamiento a terceras personas, a través de un poder general para pleitos y cobranzas, para representar los intereses públicos de la administración municipal.

Bajo esa consideración, se colige que el Director del Área Jurídica y Apoderado General para Pleitos y Cobranzas del Honorable Ayuntamiento de la Villa de Zaachila, Oaxaca, no se encuentra legalmente facultado para asumir la representación jurídica del H. Ayuntamiento de la Villa de Zaachila, Oaxaca, como él lo manifestó en el recurso interpuesto, ya que como ha quedado precisado, debe estar facultado para ello por la ley aplicable, y no a través de un contrato civil.

En apoyo a lo anterior, se invoca la Jurisprudencia II.3o.A. J/14 (10a.), con número de registro 2006394, perteneciente a la Décima Época, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 6, Mayo de 2014, Tomo III, Materia(s): Administrativa, Página: 1587, de rubro y texto siguientes:

“CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DE MÉXICO. UN APODERADO O MANDATARIO DE LA

AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO RELATIVO, MEDIANTE CONTRATO BASADO EN EL DERECHO CIVIL, NO PUEDE REPRESENTAR SUS INTERESES.

La personalidad, y en especial la de autoridades públicas en el juicio contencioso administrativo en el Estado de México, es un aspecto de análisis oficioso y de orden público, durante todas sus etapas, sea que las partes lo aleguen o no; dicho tema es relevante, porque de éste depende la eficacia de la actividad procesal y la preclusión, lo que incide en la defensa de los actos públicos. En estas condiciones, lo regular en el juicio señalado, es que a éste acudan directamente las autoridades demandadas (al inicio, por lo menos, aunque posteriormente nombren autorizados en la medida que la norma lo permita), o bien, que comparezcan por conducto de las unidades administrativas encargadas de su defensa jurídica, aspecto que debe encontrarse regulado por las leyes, reglamentos o decretos y, en general, por la normativa aplicable. Por tanto, en la justicia administrativa -que enfrenta a administrados con la administración pública en una relación de derecho público regida por los principios de legalidad y seguridad jurídica- un apoderado o mandatario de la autoridad demandada, mediante contrato basado en el derecho civil, no puede representar sus intereses, dado que la representación pública basada en contratos resulta contraria a la seguridad jurídica que debe caracterizar al juicio administrativo, pues esa forma de representación permite cambios con relativa facilidad de los representantes en un proceso que es de derecho público, lo cual es inaceptable en las relaciones entre el Estado y los ciudadanos; de ahí que sean sólo las propias autoridades las que pueden acudir al juicio contencioso o los órganos encargados de su defensa jurídica, tal como se ha reconocido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias 2a./J. 144/2010 y 2a./J. 48/2009, de aplicación analógica, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 1322, con el rubro: "REVISIÓN FISCAL. EL APODERADO GENERAL PARA PLEITOS Y COBRANZAS DEL INSTITUTO



Los datos personales
están protegidos por
el art. 116 de la
LGTAIP y el art. 56 de
la LTAIPEO.

NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER ESE RECURSO." y Tomo XXIX, mayo de 2009, página 262, con el rubro: "REVISIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 88 DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. LOS APODERADOS DE LA AUTORIDAD CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO."

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, es procedente **DESECHAR** el presente recurso de revisión, al no estar facultado el recurrente para asumir la representación jurídica del Ayuntamiento demandado en los términos planteados, y con fundamento en los artículos 237 y 238 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **DESECHA** el presente medio de impugnación, por las razones expuestas en el considerando que antecede.

SEGUNDO.- NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE, remítase copia certificada de la presente resolución a la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia de este Tribunal y en su oportunidad archívese el presente cuaderno de revisión como asunto concluido.

Por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados Manuel Velasco Alcántara, Raúl Palomares Palomino (ponente), y Abraham Santiago Soriano, quienes actúan con la Licenciada Felicitas Díaz Vázquez, Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal, que autoriza y da fe. -

MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA

PRESIDENTE.

MAGISTRADO RAÚL PALOMARES PALOMINO

MAGISTRADO ABRAHAM SANTIAGO SORIANO

LCDA. FELICITAS DÍAZ VÁZQUEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.



Los datos personales
están protegidos por
el art. 116 de la
LGTAIP y el art. 56 de
la LTAIPEO.