



Cuarta Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo
del Estado de Tabasco; a veinticuatro de enero de dos mil
diecisiete.- - - - -

Vistos.- Para dictar sentencia en el expediente número
728/2014-S-4, relativo al juicio contencioso administrativo
promovido por el ciudadano *******, en contra del Director de Obras,
Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales del Ayuntamiento
de Centro, Tabasco e Inspector adscrito a la citada Dirección, y;

- - - - - RESULTANDOS - - - - -

I.- Demanda. El ciudadano *******, interpuso ante este Tribunal
juicio contencioso administrativo en contra del Director de Obras,
Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales del Ayuntamiento
de Centro, Tabasco e Inspector adscrito a la citada Dirección,
reclamando lo siguiente:

“La clausura y demolición de la obra que sirve de servidumbre de paso a mi
representada *******, pues nunca la responsable acredito previamente la
oportunidad de ser oída y vencida en el proceso instaurado erróneamente
con una marca comercial iniciando su indebido procedimiento con “Súper
Sánchez”.
a) La indebida e ilegal resolución dictada en el expediente número ******* de
fecha 23 de Septiembre del 2014 que contiene las siguientes infracciones:
(se transcribe)”. (Sic) Páginas 1 y 2 del expediente. - - - - -

II.- Emplazamiento. Admitida que fue la demanda en la
forma propuesta, se ordenó correr traslado y emplazar a las
autoridades señaladas como responsables, Director de Obras,
Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales del Ayuntamiento
de Centro, Tabasco e Inspector adscrito a la citada Dirección;
mismos que comparecieron a juicio oportunamente, como consta
en las fojas 46 a la 78 del expediente.- - - - -

III.- Trámite. Conforme a lo dispuesto en el artículo 81 de la
Ley de Justicia Administrativa, se llevó a efecto la audiencia final
en la que se admitieron ofrecidas por las partes; ordenándose
desde ese momento dictar sentencia, misma que hoy se

pronuncia, de acuerdo a las cargas de trabajo de esta Sala que así lo permitieron, y;

----- CONSIDERANDOS -----

I.- Competencia. Esta Cuarta Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Estado de Tabasco, es competente para resolver en definitiva el presente negocio en términos de lo dispuesto en los artículos 1, 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 primer, segundo párrafo y tercer párrafo, 14 segundo párrafo, 16 primer párrafo y 17 segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 16 fracción I, 30, 36, 38, 39, 42, 43, 81, 82, 83, 84, 85 y 86 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado. -----

II.- Agravios. El representante legal de la empresa accionante, expuso como agravios los siguientes:

PRIMERO.- LA ORDEN DE CLAUSURA Y POSTERIORMENTE LA DEMOLICIÓN REALIZADA A LA CONSTRUCCIÓN QUE ES EMPLEADA COMO ACCESO PEATONAL QUE PERMITE LA CONECCION DE LA VÍA PÚBLICA AL EL ESTABLECIMIENTO COMERCIAL RENTADO POR MI REPRESENTADA DENOMINADO ***. Actitud y hecho que aconteció el día 16 de Octubre 2014, en donde se procedió a romper con ese acceso, dando supuesto cumplimiento al punto resolutivo CUARTO de la resolución dictada en el expediente ***, a través de una constructora que supuestamente trabaja para el H. Ayuntamiento, lo cual fragmenta las garantías de mi representada ya que es poseedora del inmueble que renta y que se ve afectada con la clausura y demolición además al no tener ese acceso causa un daño monetario a mi representada ya que no le permitirá al establecimiento operar al cien por ciento. Lo anterior es causa suficiente de NULIDAD, además se debe reparar el daño hecho a mi representada, es decir, se debe rehacer lo que sin fundamentos demolieron, ya que la autoridad no aplicó debidamente las dispaciones legales, y no dio aviso oportuno a mi representada, PUES ENDEREZO SU PROCESO CON *** que a simple vista pude apreciar no es un ente moral o físico por ello debe dejarse sin efecto la resolución impugnada, aun y que su actuar ya lo materializo, OCASIONANDO UN SEVERO PERJUICIO a mi representada, al demoler el acceso peatonal al establecimiento.

SEGUNDO.- Me causa agravio la Resolución dictada por el Ing. Juan José Rodríguez Hernández Director de la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y servicios Municipales de Centro, Tabasco, de fecha 23 de Septiembre de 2014, atendiendo que para que se dicte una sentencia se debió haber llevado un proceso conforme a lo establecido en los reglamentos que rigen su municipio, enfocándonos a el debido proceso conforme a lo establecido en los reglamentos que rigen su municipio, enfocándonos a el

debido proceso el cual envuelve comprensivamente el desarrollo progresivo prácticamente todos los derechos fundamentales de carácter procesal o instrumental, como conjunto de garantías de los derechos de goce, cuyo disfrute satisface inmediatamente las necesidades o intereses del ser humano, de los medios tendientes a asegurar su vigencia y eficacia. El principio de debido proceso está estipulado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos que nos indican que hay formalidades esenciales del proceso, y el no seguirlas rompe con las garantías de los gobernados, en este caso las de mi representada; trasgrediendo el derecho positivo, artículos que cito para mayor visión de Análisis:

“...ARTICULO 14.- Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho...”

“...ARTICULO 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento...”

En virtud de lo anterior, se traduce que la autoridad emisora del acto que hoy se combate en ningún momento cumplió con las formalidades del procedimiento administrativo, lo que a todas luces causa severos lesiones a mi representada en su esfera jurídica como gobernado, en el sentido de que estas no dan cumplimiento a las formalidades esenciales de todo procedimiento.

Tomando en cuenta los artículos antes citados, podemos referir que para dictar una sentencia se debió de haber llevado un proceso conforme a lo reglamentado en el municipio de Centla, siguiendo todas las formalidades, como sería el procedimiento y los tiempos que este tiene para cada una de sus actuaciones, formalidades que no se siguieron haciendo de este un procedimiento viciado, ya que los fundamentos que toma como base son contradictorios, infundados si un razonamiento lógico que detalle claramente no solo el por que esta sancionado a mi representada, si no también el análisis o motivos que la llevo a fijar el monto de las multas.

Hago alusión en este agravio al artículo 16 del Pacto federal, y de la que carece absolutamente el acto de autoridad que hoy se impugna, en virtud de que como se puede fácilmente apreciar la resolución sancionadora jamás indica los preceptos legales que facultan a la autoridad emisora para actuar de la manera que lo hizo, lo que sin duda deja a mi representada en un completo estado de indefensión como lo mencione con anterioridad dejando plasmado los artículos y jurisprudencia que mantienen mi postura de revocar la sentencia que hoy podría crear un desequilibrio a mi representada.

Es aplicable y sustentable el siguiente criterio jurisprudencial:
Octava Época
Instancia: Pleno

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Tomo: 53, Mayo de 1992
Tesis: P. LV/92
Página: 34

FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL

ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consistente en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga “se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento”. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traduce en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afecto.

Amparo directo en revisión 2691/90. Ópticas Devlyn del Norte, S.A. 12 de marzo de 1992. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Mariano Arzuela Guitron. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Cabe mencionar que mi representada NUNCA FUE NOTIFICADA DE LA ORDEN DE VERIFICACION aludida pues indebidamente se ordenó e inicio con la marca comercial *** y al haberlo así efectuado en el presente procedimiento, el cual es nulo de pleno derecho y por ende y como consecuencia también lo es la resolución la cual se emitió en contra de *** LA CUAL RESULTA SER UNA MARCA COMERCIAL PROPIEDAD DE ***. y haberlo efectuado de esa manera deja indefensa a mi representada ***. (CONTRA LA CUAL NO SE EMITIO ORDEN DE VERIFICACION ALGUNA) y al hacerlo así se generan serias garantías de legalidad y certeza jurídica y debido proceso, pues ***, COMO PERSONA MORAL O FISICA NO EXISTE PUES ESTAS DOS ULTIMAS PERSONAS finalmente son los destinatarios de toda norma jurídica, y al haberse efectuado e iniciado de manera errónea e indebida ya que debió ordenarse a mi representada ya que es ella quien opera en dicho establecimiento. (SIC) Fojas 4 y 5 de autos. - - - - -

III.- Contestación a los agravios. El Director de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales del Ayuntamiento de Centro, Tabasco e Inspector adscrito a la citada Dirección, en relación a los agravios expuestos por la empresa actora, expusieron:

UNICO: En cuanto al agravio PRIMERO Y SEGUNDO, en virtud de que como ha quedado precisado en líneas anteriores, el juicio en que se actúa, resulta extemporáneo, de conformidad con el artículo 43 fracción V de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, porque de esta se advierte que el actor tuvo la posibilidad de hacer manifestaciones, controvertir el acta de inspección, así como acreditar que cuenta con los permisos y autorizaciones para realizar una obra de construcción consistente en nivelación y/o relleno de una parte del DREN en una superficie aproximada de 25.00 M2 sobre una ZONA FEDERAL (DREN) afectando a la colectividad aledaña, o en su caso controvertirlos, es por tales motivos que al no haberse impugnado y controvertido en la integración del expediente administrativo identificado con número ***, pese a contar con los términos para realizarlos, resulta consentido el acto o resolución impugnado, de ahí que se actualice la causal de improcedencia y sobreseimiento prevista en los artículos 43 fracción II y V de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

Esto fundado y motivado en la legalidad de todas las actuaciones de la Dirección de Obras Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales del H. Ayuntamiento de Centro, Tabasco que en todo momento, el hoy actor, estuvo citado, notificado y con conocimiento del procedimiento administrativo, consecuencias y plazos para aportar pruebas que desvirtuaran o acreditaran aunque fuere presuntivamente su dicho, hecho que no aconteció.

[...]

Sustenta lo expuesto en lo conducente la tesis número IX.1°. 83 K, visible en la página 1714, tomo IX, Septiembre 2004, Materia Común, Novena Época del Semanario de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro y texto dicen:

“ACTO RECLAMADO. EL SOLO DICHO DEL QUEJOSO BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD NO DEMUESTRA SU EXISTENCIA.- Ningún eficacia probatoria tiene, para demostrar la existencia del acto reclamado, la circunstancia de que se promueva el juicio de amparo y que bajo protesta de decir verdad se exprese en la demanda que son ciertos los actos reclamados, pues ello no desvirtúa su negativa por parte de las autoridades responsables.”

Al respecto, procede que al resolver en sentencia este litigio, se tome en consideración la conducta procesal de la actora. Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial visible en la Quinta Época, Instancia: Tercera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: CXXX, en la página 53 y que a la letra dice:

CONDUCTA PROCESAL DE LAS PARTES, PRESUNCIÓN DERIVADA DE LA. En la resolución de los negocios los Tribunales deben tomar en cuenta no solo lo probado en autos sino las presunciones que lógicamente derivan de la conducta procesal que asumen frente a ellas las partes contendientes.

Amparo directo 5900/55. Alejandrina Soto. 3 de octubre de 1956. Mayoría de tres votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Así como la visible en la Quinta Época, Instancia: Tercera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: CXXXI, en la página 338 y que a la letra dice:

CONDUCTA PROCESAL. La conducta procesal de las partes es elemento básico para la resolución de los negocios judiciales y, por tanto, los jueces deben tomarla en cuenta para derivar de ella, en la averiguación de la verdad, las presunciones que lógica y legalmente se deduzcan de la misma.

Amparo directo 6674/55. Antonio Mondragón por sí y como interventor y albacea de la sucesión de Sabino Mondragón. 11 de febrero de 1957. Unanimidad de cuatro votos. El Ministro Mariano Ramírez Vázquez no voto por las razones que constan en el acta del día. Ponente: Gabriel García Rojas.

[...]

Cabe destacar que aunado a lo anterior, que funda y motiva la resolución administrativa antes mencionada, emitida por la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales del Centro, no solo se limita a ello, pues justifica en que se basa para sancionar la infracción cometida por el actor VIVERES Y SERVICIOS DEL GOLFO SA DE CV o Súper Sánchez,

así mismo también justifica por que impone la máxima de las sanciones, tal y como reza el siguiente artículo que me permito traer al foro:

[...]

“Reglamento de Construcciones del Municipio de Centro, Tabasco.

ARTICULO NO. 324

Las violaciones a este Reglamento, no previstas en los Artículos que anteceden, se Sancionaran con multas de hasta 100 veces el salario mínimo vigente.

[...]

Como se puede apreciar, los supuestos que no se encuentran específicamente regulados, también están contemplados tal y como se demuestra con el artículo expuesto en líneas anteriores, mismo que fue íntimamente relacionado en los considerandos de la resolución administrativa número *** emitida por mi representada, y fijada en su máxima, al tratarse de una acción grave, como se ha manifestado en líneas anteriores.

Por lo que solicito se analice debidamente las circunstancias, a efecto de darle el alcance necesario y correcto la determinación que llegue a esa H. Autoridad.

Independientemente de esto el hoy actor, no cuenta con los permisos y licencias de autorización, tal y como lo establece el Reglamento de Construcción del Municipio de Centro, Tabasco, en sus artículos 41, 47, 48, 52, 78 y 80, lo que fundamenta que la sanción sea congruente y apegada a Derecho, esto causa severos daños y perjuicios por tratarse de un interés social, ya que dicha sanción consistente en una multa, que al no ser combatida y desvirtuada en el procedimiento instaurado en su contra, en tiempo y forma, se trata de un crédito fiscal en términos de los artículos 19 y 45 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Tabasco, la cual para robustecer me permito traer al foro el artículo:

[...]

“Ley de Hacienda Municipal del Estado de Tabasco.

Artículo 20.- Los créditos Fiscales nacen en el momento en que se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas por la Ley, como generadores de la obligación de pago.”

“Ley de Amparo

ARTÍCULO 128. CON EXCEPCIÓN DE LOS CASOS EN QUE PROCEDA DE OFICIO, LA SUSPENSIÓN SE DECRETARA, EN TODAS LAS MATERIAS, SIEMPRE QUE CONCURRAN LOS REQUISITOS SIGUIENTES:

- I. QUE LA SOLICITE EL QUEJOSO; Y
- II. QUE NO SE SIGA PERJUICIO AL INTERES SOCIAL NI SE CONTRAVENGAN DISPOSICIONES DE ORDEN PUBLICO.

LA SUSPENSIÓN SE TRAMITARA EN INCIDENTE POR SEPARADO Y POR DUPLICADO.”

[...]

Además de que con ningún elemento de prueba que se llegase a exhibir puede desvirtuar la causal anunciada, pues dicha improcedencia es notoria, por lo que procede el sobreseimiento, para robustecer lo antes dicho me permito traer al foro la siguiente tesis:

[...]



El referido criterio, se contiene en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 2ª./J. 10/2003, correspondiente a la Novena Época, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XVII, Marzo de 2003, página 386, que dice:

“SOBRESEIMIENTO. PROCEDE DECRETARLO FUERA DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, CUANDO SE ACTUALICE UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA, MANIFIESTA E INDUDABLE. De lo dispuesto en los artículos 74, fracción III y 83, fracción III, ambos de la Ley de Amparo, se desprende que el legislador previó la posibilidad que durante el juicio sobreviniera alguna de las causales de improcedencia previstas por el artículo 73 de la ley de la materia, tan es así que en el segundo de los preceptos mencionados estableció la procedencia del recurso de revisión contra los autos de sobreseimiento; estos son precisamente los que le juez pronuncia cuando, durante el trámite conoce de la existencia de una causal de improcedencia. Conforme a lo anterior, cuando la causal de improcedencia sea notoria, manifiesta e indudable, de manera que con ningún elemento de prueba pueda desvirtuarse, procede decretar el sobreseimiento en el juicio de garantías, sin necesidad de esperar la audiencia constitucional; estimar lo contrario traería consigo el retardo en la impartición de justicia, lo que es contrario al espíritu que anima al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte que establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por los tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen la leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.”

[...] (Sic) Fojas 55 a la 58 de autos. - - - - -

IV.- Improcedencia. Por cuestión de técnica jurídica, se procede a analizar y resolver la causal de sobreseimiento del juicio que son planteadas por el Director de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales del Ayuntamiento de Centro, Tabasco, en su contestación a la demanda, pues de ser procedentes impedirían a esta Sala analizar las cuestiones de fondo. Sirven de apoyo, las tesis cuyos rubros y contenidos son los siguientes:

SOBRESEIMIENTO. IMPIDE ENTRAR A ANALIZAR EL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO. Cuando se acredita en el juicio de garantías cualquier causal de improcedencia y se decreta el sobreseimiento, no causa ningún agravio la sentencia que deja de ocuparse de los argumentos tendientes a demostrar la violación de garantías por los actos reclamados de las autoridades responsables, lo que constituyen el

problema de fondo, porque aquélla cuestión es de estudio preferente¹.

SOBRESEIMIENTO. IMPIDE EL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO. La resolución en que se decreta el sobreseimiento en el juicio, constituye un acto procesal que termina la instancia por cuestiones ajenas al aspecto de fondo planteado. Así, no causa agravio la sentencia que no se ocupa de examinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, ya que tal cuestión constituye el problema de fondo planteado².

La demandada, en su contestación expresó que en el caso, se actualizan las causales de improcedencia previstas en los artículos 42 fracción IV y 43 fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, en virtud de que el derecho que tenía el actor ha prescrito, pues del acto que se duele, tuvo conocimiento desde el catorce (14) de agosto de dos mil catorce (2014), por lo que, al presentar la demanda el veinte (20) de octubre de dos mil catorce (2014), esta resulta extemporánea. En el mismo sentido con fundamento en el diverso artículo 44 primer párrafo, de la citada Ley, hace valer la prescripción del juicio en razón de que el actor tuvo conocimiento del acto el día once (11) de septiembre de dos mil catorce (2014), por tanto debió impugnar dentro de los quince días hábiles siguientes a partir de que surtió efectos dicha notificación, por lo que al hacerlo hasta el veinte (20) de octubre de dos mil catorce (2014), resulta extemporáneo el presente juicio.

Ahora bien, en primer término, se debe precisar que la fecha de notificación del acto reclamado no puede fijarse bajo presunciones sino que debe establecerse de acuerdo a las constancias que obren en el juicio y sólo en el caso, de que, en las mismas no se advierta una fecha distinta a la manifestada por el quejoso, debe tenerse por cierta la señalada en la demanda,

¹Registro 214593; Octava Época; Tribunales Colegiados de Circuito; Jurisprudencia; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Núm. 70, Octubre de 1993; Materia Común; Tesis: II.3o. J/58; Página 57.

²Registro 220705; Octava Época; Tribunales Colegiados de Circuito; Jurisprudencia; Semanario Judicial de la Federación; Tomo IX, Enero de 1992; Materia Común; Tesis: V.2o. J/15; Página 115.

como lo establece el artículo 44 primer párrafo³, de la Ley de Justicia Administrativa, al señalar que el término de quince días para la interposición de la demanda debe computarse:

- A). Desde el día siguiente al en que haya surtido efectos la notificación al accionante de la resolución reclamada;
- B). Al en que haya tenido conocimiento de la misma o de su ejecución, y
- C). Al en que se hubiere ostentado sabedor de los mismos;

siendo las dos últimas hipótesis aplicables a los casos en que no obren constancias de la notificación realizada al quejoso del acto de autoridad, o las situaciones reclamadas se hayan producido con anterioridad⁴, esto es, que si no existe dentro de la causa que se analiza, constancia alguna que demuestre de forma fehaciente que la parte actora tuvo conocimiento de los actos que reclama en una fecha distinta a la que señala en su demanda, la Sala no debe inferir a base de una presunción otra distinta. Sin embargo, en el caso aun cuando la parte actora hubiese manifestado que tuvo conocimiento del acto el catorce (14) de agosto de dos mil catorce (2014), no menos lo es, que de los hechos y agravios, esta parte expresó que el día diez (10) de septiembre de dos mil catorce (2014), mediante folio número 1611, el Director de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales comisionó al inspector adscrito para realizar la visita de inspección en un predio aledaño al inmueble que renta su representada, y que con fecha once (11) del citado mes y año, el inspector adscrito levantó el acta circunstanciada donde redactó la diligencia correspondiente, y que posteriormente con fecha veintinueve (29) de septiembre del año en referencia, se constituyó nuevamente el notificador

³Criterio sostenido por el Pleno del Tribunal en el Recurso de Reclamación número 065/2014-P-4, interpuesto por la Ciudadana Reyna Hernández Bolaína, apoderada legal de la Cooperativa de Transporte COGAPA S.C. de R.L. de C.V., en contra de la sentencia de fecha 19 de febrero de 2014, dictada por la Tercera Sala en el expediente número 205/2013-S-3, al revocar la sentencia de sobreseimiento por haberse determinado la fecha de notificación del acto reclamado bajo presunciones.

⁴Artículo 44.- La demanda deberá formularse por escrito y presentarse ante el Tribunal dentro de los quince días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación del acto impugnado; o en que el afectado haya tenido conocimiento de él o de su ejecución, o se haya ostentado sabedor del mismo, cuando no exista notificación legalmente hecha.

adscrito a la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales a efectos de notificar la resolución de veintitrés (23) de septiembre de dos mil catorce (2014), circunstancias de hecho que se corroboran con las documentales que exhibió la autoridad demandada en su escrito de contestación -localizables a *fojas 61 a la 77 de autos*-, esto es, que del análisis de todos los elementos que integran la demanda y sus anexos, así como la contestación y los documentos que se acompañaron en un sentido de libertad y no restrictivo, esta sala pudo realizar la interpretación completa de la voluntad del que demanda, descartando las expresiones que generen oscuridad o confusión y así determinar concluyentemente que el acto reclamado consistente en la resolución de fecha veintitrés (23) de septiembre de dos mil catorce (2014), no pudo ser del conocimiento de la parte actora, antes de la fecha de su emisión.

Por otra parte, en el supuesto sin conceder que tuviese el particular afectado conocimiento del acta de visita a partir de la orden misma, y la opción de impugnarla de inmediato, también lo es, que puede esperar a la resolución que en definitiva se dicte, como aconteció en la especie, pues es también en dicho momento que el gobernado puede reclamar las violaciones cometidas durante el procedimiento, dado a que aun cuando los visitantes se encuentran facultados para asentar en el acta de visita, las circunstancias de hechos u omisiones que hubieren conocido durante el transcurso de la visita; tal actuación es una probabilidad y no un acto definitivo para efectos del juicio de nulidad, ya que los asientos de los visitantes forman parte de una etapa del procedimiento administrativo y sólo pueden servir de motivación a la resolución que, en definitiva, emita la autoridad competente expresamente facultada para ello, la cual no está obligada a realizar la determinación correspondiente en los mismos términos en que lo hicieron los visitantes. Al respecto, tiene aplicación la jurisprudencia del título y contenido siguientes:

VISITA DOMICILIARIA, EL ACTA FINAL O EL DOCUMENTO EN EL QUE LOS VISITADORES DETERMINAN LAS PROBABLES CONSECUENCIAS LEGALES DE LOS HECHOS U OMISIONES QUE HUBIEREN CONOCIDO DURANTE EL TRANCURSO DE AQUELLA, NO CONSTITUYE UNA RESOLUCION FISCAL DEFINITIVA Y EN SU CONTRA NO PROCEDE JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. Si bien es cierto que a partir de las reformas al artículo 46 del Código Fiscal de la Federación que entraron en vigor el día primero de enero de mil novecientos noventa, mediante las cuales se modificaron sus fracciones I y IV, y se adicionó una fracción VII, los visitadores se encuentran facultados para determinar en el acta final de visita o en documento por separado, las consecuencias legales de los hechos u omisiones que hubieren conocido durante el transcurso de la visita; tal determinación es una probabilidad y no un acto definitivo para efectos del juicio de nulidad, en tanto que los asientos de los visitadores forman parte de una etapa del procedimiento administrativo de fiscalización y sólo pueden servir de motivación a la resolución que, en definitiva, emita la autoridad competente expresamente facultada para ello por el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual no está obligada a realizar la determinación correspondiente en los mismos términos en que lo hicieron los visitadores⁵.

En ese sentido, resultando inconcuso que al haber presentado su demanda la parte accionante el día veinte (20) de octubre de dos mil catorce (2014), la misma se encuentra dentro del plazo legal, como se puede apreciar del cómputo practicado al calendario correspondiente, que se ilustra:

SEPTIEMBRE 2014						
D	L	M	M	J	V	S
	1	2	3	4	5	6
7	8	9	10	11	12	13
14	15	16	17	18	19	20
21	22	23	24	25	26	27
28	29 a)	30 b)				

OCTUBRE 2014						
D	L	M	M	J	V	S
			1	2	3	4
5	6	7	8	9	10	11
12	13	14	15	16	17	18
19	20 c) d)	21	22	23	24	25
26	27	28	29	30	31	

- a) Fecha conocimiento del acto, el día veintinueve (29) de septiembre de dos mil catorce (2014).
- b) Empieza término para presentación demanda, el treinta (30) de septiembre de dos mil catorce (2014).

⁵Registro número 200623; Novena Época; Segunda Sala; Jurisprudencia; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo III, Abril de 1996; Materia Administrativa; Tesis: 2a./J. 16/96; Página 170.

- c) Vence término para presentación de demanda, el veinte (20) de octubre de dos mil catorce (2014).
- d) Fecha en que fue presentado el escrito de demanda, el veinte (20) de octubre de dos mil catorce (2014).

Por ende, resulta improcedente las causales de improcedencia y sobreseimiento invocadas por el Director de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales del Ayuntamiento de Centro, Tabasco y al no existir otra cuestión de previo pronunciamiento que realizar, se procede al análisis del fondo del asunto. - - - - -

V.- Pruebas parte actora. La empresa accionante a través de su representante legal para demostrar su acción ofertó como pruebas las **DOCUMENTALES** consistentes en: **1).-** Copia simple de la resolución de fecha veintitrés de septiembre de dos mil catorce, signado por el Director de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales del Ayuntamiento de Centro, Tabasco, constante de siete (7) fojas útiles; **2).-** Copia al carbón de la cedula de notificación de resolución, de fecha veintinueve de septiembre de dos mil catorce, expedido por el notificador adscrito a la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales del Ayuntamiento de Centro, Tabasco, constante de dos (2) fojas útiles; **3).-** Copia simple del contrato de arrendamiento, celebrado entre *** y el apoderado legal de la empresa moral ***, de fecha doce de junio de dos mil catorce, constate de cinco (5) fojas útiles; **4).-** Copia simple de dos fijaciones fotográficas, a blanco y negro, constante de dos (2) fojas útiles; **5).-** Copia cotejada de la escritura pública número 2,301, pasada ante la fe de la Notaria Pública número dieciocho de esta Ciudad, constante de catorce (14) fojas útiles; pruebas que fueron valoradas al tenor de lo dispuesto en los artículos 80 fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa, 268, 269 fracción III y 270, del Código de Procedimientos Civiles, aplicado de forma supletoria a la Ley de Justicia Administrativa. Asimismo, la



INSTRUMENTAL de actuaciones, la PRESUNCIONAL legal y humana y las SUPERVENIENTES; las cuales se desahogaron de conformidad a lo previsto en los artículos 304, 305 y 306 de la Ley Adjetiva Civil. - - - - -

VI.- Pruebas de las autoridades. Las autoridades demandadas ofertaron las **DOCUMENTALES** consistente en: **1).**- copia certificada del expediente administrativo número ***, integrado por: **a)** cedula de notificación de resolución de fecha veintinueve de septiembre de dos mil catorce, constante de dos (2) fojas útiles; **b)** resolución de fecha veintitrés de septiembre de dos mil catorce, signado por Director de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales del Ayuntamiento de Centro, Tabasco, constante de siete (7) fojas útiles; **c)** memorándum con número de folio SR/1108/2014, de fecha diecisiete de septiembre de dos mil catorce, signado por el Subdirector de Regulación adscrito a la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales del Ayuntamiento de Centro, Tabasco, constante de una (1) foja útil; **d)** orden de visita de inspección con número de folio 1611, de fecha diez de septiembre de dos mil catorce, signado por el Director de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales del Ayuntamiento de Centro, Tabasco, constante de una (1) foja útil; **e)** citatorio de fecha nueve de septiembre de dos mil catorce, expedido por el Inspector adscrito a la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales del Ayuntamiento de Centro, Tabasco, constante de una (1) foja útil; **f)** acta de inspección con número de folio 1611, de fecha diez de septiembre de dos mil catorce, expedido por el Inspector adscrito a la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales del Ayuntamiento de Centro, Tabasco, constante de cuatro (4) fojas útiles y **g)** tres fijaciones fotográficas a blanco y negro, constante de una (1) foja útil; documentales que de conformidad con los artículos 80 fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa, 269

fracción III y 270, del Código de Procedimientos Civiles, merecen eficacia probatoria plena. Sobre el particular, se cita la jurisprudencia del rubro y contenido siguiente:

DOCUMENTOS PUBLICOS, CONCEPTO DE, Y VALOR PROBATORIO. Tienen ese carácter los testimonios y certificaciones expedidos por funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones, y, por consiguiente, hacen prueba plena.⁶

Asimismo, esta parte ofreció la PRESUNCIONAL legal y humana, la INSTRUMENTAL de actuaciones y las SUPERVENIENTES; las cuales quedaron desahogadas de conformidad a los artículos 304, 305 306 de la Ley adjetiva Civil. -

VII.- Excepciones y defensas. Por cuestión de técnica jurídica y en cumplimiento a lo que dispone el artículo 82 de la Ley de Administrativa del Estado de Tabasco, se procede al análisis de las excepciones alegadas por las autoridades señaladas como responsables, *FALTA DE ACCION Y DERECHO, OBSCURIDAD EN LA DEMANDA, MALA FE y SIGNE ACTIONE AGIS*; mismas que no prosperan al tenor de las siguientes consideraciones:

Es infundada la PRIMERA excepción, pues conforme al artículo 39⁷ de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, solo pueden intervenir en el juicio contencioso administrativo, las personas que tengan un INTERÉS LEGÍTIMO en que funden su pretensión, esto es, que resulta procedente el juicio que intenten los particulares no sólo contra actos de la autoridad administrativa que afecten sus derechos subjetivos, sino también y de manera más amplia, frente a violaciones que no lesionen propiamente intereses jurídicos, en que funden su pretensión, esto es, que resulta procedente el juicio que intenten los particulares no sólo contra actos de la autoridad administrativa que afecten sus derechos subjetivos, sino también y de manera más amplia, frente

⁶Registro número 394182; Quinta Época; Jurisprudencia; Apéndice de 1995; Tomo VI, Parte SCJN; Materia(s): Común; Página: 153

⁷Artículo 39. sólo podrán intervenir en juicio las personas que tengan un interés legítimo que funde su pretensión.

a violaciones que no lesionen propiamente intereses jurídicos, ya que basta una lesión objetiva a la esfera jurídica de la persona física o moral derivada de su peculiar situación que tienen en el orden jurídico. Luego entonces, es claro que, la empresa accionante a través de su representante legal puede ejercer por esta vía sus derechos al cuestionar la legalidad del acto impugnado. Sobre el particular, resulta aplicable la jurisprudencia del tenor literal siguiente:

INTERÉS LEGÍTIMO, NOCIÓN DE, PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.” De acuerdo con los artículos 34 y 72, fracción V, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para la procedencia del juicio administrativo basta con que el acto de autoridad impugnado afecte la esfera jurídica del actor, para que le asista un interés legítimo para demandar la nulidad de ese acto, resultando intrascendente, para este propósito, que sea, o no, titular del respectivo derecho subjetivo, pues el interés que debe justificar el accionante no es el relativo a acreditar su pretensión, sino el que le asiste para iniciar la acción. En efecto, tales preceptos aluden a la procedencia o improcedencia del juicio administrativo, a los presupuestos de admisibilidad de la acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; así, lo que se plantea en dichos preceptos es una cuestión de legitimación para ejercer la acción, mas no el deber del actor de acreditar el derecho que alegue que le asiste, pues esto último es una cuestión que atañe al fondo del asunto. De esta forma resulta procedente el juicio que intenten los particulares no sólo contra actos de la autoridad administrativa que afecten sus derechos subjetivos (interés jurídico), sino también y de manera más amplia, frente a violaciones que no lesionen propiamente intereses jurídicos, ya que basta una lesión objetiva a la esfera jurídica de la persona física o moral derivada de su peculiar situación que tienen en el orden jurídico, de donde se sigue que los preceptos de la ley analizada, al requerir un interés legítimo como presupuesto de admisibilidad de la acción correspondiente, también comprende por mayoría de razón al referido interés jurídico, al resultar aquél de mayores alcances que éste⁸.

Por otra parte, resultan inoperantes, las excepciones de OBSCURIDAD DE LA DEMANDA y de MALA FE, en razón de que la Ley de Justicia Administrativa ni el Código de

⁸Registro n 185376; Novena Época; Segunda Sala; Jurisprudencia; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVI, Diciembre de 2002; Materia Administrativa; Tesis: 2a./J. 142/2002; Página: 242

Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la materia, no prevén tales figuras, amén de que, los artículos 45 y 46 último párrafo⁹ del primer ordenamiento citado, señala los requisitos que debe contener la demanda y se autoriza a las Salas del Tribunal, en caso de que la demanda fuere oscura o irregular, para prevenir al actor que la aclare, corrija o complete, hecho lo cual, le dará curso. Esto significa que queda a cargo del Juzgador la apreciación de si la demanda es oscura o irregular y la ley le otorga la facultad para corregir inmediatamente cualquiera deficiencia, con el objeto de acelerar la tramitación del juicio y expeditar el despacho de los negocios.

No obstante lo anterior, debe precisarse que por oscuridad de la demanda se entiende que está redactada en términos confusos, imprecisos o anfibológicos que impidan al demandado conocer las pretensiones de la parte actora o los hechos en que se funde, lo que no sucedió en el presente caso, debida a que el actor expresó con claridad sus actos reclamados y las pretensiones que a su juicio se deducen de estos, lo que no puede considerarse mala fe, tan es así que permitió a la demandada dar respuesta oportuna a los hechos y agravios expuestos en la demanda, oponiendo las defensas que estimó procedentes.

Finalmente, deviene infundada la ULTIMA excepción alegada, dado a que tal expresión no es otra cosa que la simple negación del derecho ejercido, cuyo efecto jurídico, solamente puede consistir en el que generalmente produce la negación de la

⁹**Artículo 45.-** El escrito de demanda deberá contener:

- I. El nombre del actor o de quien promueva en su nombre, así como su domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, el número de telefax para tal efecto;
- II. El acto o resolución que se impugna y, en su caso, la fecha de notificación;
- III. El nombre y domicilio de la parte demandada;
- IV. El nombre y domicilio del tercero perjudicado, si lo hubiere;
- V. La pretensión que se deduce;
- VI. Los hechos que den motivo a la demanda; y
- VII. De ser posible, los agravios que cause el acto impugnado.

Artículo 46.- ...

cuando la demanda sea oscura, irregular o incompleta, o que no se hayan adjuntado los documentos señalados en este artículo, el magistrado de la sala requerirá al demandante para que en el término de cinco días, la aclare, corrija, complete o exhiba los documentos, con el apercibimiento de que, de no hacerlo, se tendrá por no presentada la demanda.

demanda, o sea, el de arrojar la carga de la prueba al actor, y el de obligar al Juez a examinar todos los elementos constitutivos de la acción, pero jamás comprenderá las defensas de falta de derecho, de interés y de legitimación, como se ha querido establecer. Sirve de apoyo en el caso, la jurisprudencia que citan las responsables del epígrafe y contenido siguientes:

SINE ACTIONE AGIS. La defensa de carencia de acción o sine actione agis, no constituye propiamente hablando una excepción, pues la excepción es una defensa que hace valer el demandado, para retardar el curso de la acción o para destruirla, y la alegación de que el actor carece de acción, no entra dentro de esa división. Sine actione agis no es otra cosa que la simple negación del derecho ejercitado, cuyo efecto jurídico, solamente puede consistir en el que generalmente produce la negación de la demanda, o sea, el de arrojar la carga de la prueba al actor, y el de obligar al Juez a examinar todos los elementos constitutivos de la acción¹⁰.

Ante lo infundado de las excepciones opuestas, se impone a esta Sala el deber de proseguir con el análisis de fondo de la controversia planteada.- - - - -

VIII.- Análisis de fondo. De la valoración a las pruebas, como a las constancias que integran los autos, esta Sala resuelve que el ciudadano *** demostró la ilegalidad del acto que reclamó en contra del Director de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales del Ayuntamiento de Centro, Tabasco, e Inspector adscrito a la citada Dirección, al tenor de las siguientes consideraciones:

En esencia, el representante legal de la empresa actora reclama la resolución de fecha veintitrés (23) de septiembre de dos mil catorce (2014), dictada en el expediente administrativo número ***, signada por el Director de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales del Ayuntamiento de Centro, Tabasco, donde determinó imponer una multa de *** y clausura,

¹⁰Registro número 1013829; Octava Época; Tribunales Colegiados de Circuito; Jurisprudencia; Apéndice 1917-Septiembre 2011; Tomo V. Civil Segunda Parte - TCC Primera Sección - Civil Subsección 2 – Adjetivo; Materia Común; Tesis: 1230; Página 1370.

alegando como agravios que la demandada no aplicó debidamente las disposiciones legales, ni mucho menos siguió todas las formalidades del procedimiento, puesto que los fundamentos que toma como base son contradictorios e infundados, sin un razonamiento lógico que detalle claramente por qué se está sancionando y así como el análisis o motivos que la llevó a fijar el monto de las multas, dado que jamás indica los preceptos legales que facultan su actuar, vulnerando en su perjuicio los artículos 14 y 16 Constitucionales, aunado a que su representada nunca fue notificada de la orden de verificación, ya que indebidamente se ordenó e inicio con la marca comercial “Súper Sánchez”, la cual como persona moral o física no existe, por lo que al haberse efectuado e iniciado de manera errónea, se vulnera sus garantías de legalidad, certeza jurídica y debido proceso.

Las autoridades demandadas, al producir su contestación, sostuvieron de inoperantes e improcedentes los actos impugnados, manifestando que la resolución administrativa y el acta de inspección se encuentran debidamente fundados y motivados, en observancia al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, máxime que la parte actora no cuenta con los permisos y autorizaciones que establece el Reglamento de Construcciones del Municipio de Centro, Tabasco, en sus artículos 41, 47, 48, 52, 78 y 80, para realizar la ejecución de una obra, ampliación, remodelación y construcción; además que al no acreditar tener derecho para invadir, ocupar y explotar una zona restringida federal, causa un perjuicio a la colectividad aledaña; no obstante que de la búsqueda en los archivos de esa Dirección, no se encontró que la persona moral *****., haya o esté realizando los trámites para obtener las constancias de alineamiento y asignación de número oficial, de factibilidad de uso de suelo y licencia de construcción.

Ahora bien, esta autoridad jurisdiccional respetuosa del principio de tutela judicial efectiva, está obligada a resolver los conflictos planteados por las parte de manera integral y completa, conforme a lo prescrito en el último párrafo del artículo 84¹¹ de la Ley de Justicia Administrativa, disposición jurídica, que recoge el principio pro actione -previsto en los artículos 1¹² y 17¹³ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también debe realizar la interpretación jurídica en mayor beneficio de los intereses de los justiciables, tal y como lo reconoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las siguientes tesis:

PRINCIPIO PRO HOMINE. SU APLICACIÓN ES OBLIGATORIA.

El principio pro homine que implica que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para el hombre, es decir, que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio, se contempla en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el siete y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, respectivamente. Ahora bien, como dichos tratados forman parte de la Ley Suprema de la Unión, conforme al artículo 133 constitucional, es claro que el citado principio debe aplicarse en forma obligatoria.¹⁴

CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE AQUELLOS QUE CONDUZCAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO IMPUGNADO POR REPRESENTAR UN MAYOR BENEFICIO PARA EL ACTOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO). El artículo 17 constitucional

¹¹**Artículo 84.** Las sentencias que dicte el Tribunal no necesitan formulismo alguno, pero deberán contener:

....

Al pronunciar sentencia ésta deberá suplir las deficiencias de la queja pero, en todo caso, se contraerán a los puntos de la litis planteada.

¹²**Artículo 1º.** En los estados unidos mexicanos todas las personas gozaran de los derechos humanos reconocidos en esta constitución y en los tratados internacionales de los que el estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretaran de conformidad con esta constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. en consecuencia, el estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

¹³**Artículo 17.** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

¹⁴**Registro número 179233;** [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXI, Febrero de 2005; Página 1744.

consagra la garantía de acceso a la impartición de justicia, la cual se encuentra encaminada a asegurar que las autoridades -órganos judiciales o materialmente jurisdiccionales- lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, por lo que uno de los principios que consagra dicha garantía es el de exhaustividad, entendiéndose por tal la obligación de los tribunales de resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, sin que les sea lícito dejar de pronunciarse sobre alguna. Por su parte, los numerales 87 y 89, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, establecen la existencia de dos requisitos que deben observarse en el dictado de las resoluciones: el de congruencia y el de exhaustividad. Ahora, si bien es cierto que en la citada ley no existe una disposición expresa que establezca el orden en que deben analizarse los conceptos de anulación, también lo es que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado se encuentra constreñido a ocuparse de todos los motivos de impugnación en que descansa la pretensión anulatoria del actor, y preferentemente de los orientados a declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, ya que de resultar fundados se producirá un mayor beneficio jurídico para el actor, pues se eliminarán en su totalidad los efectos del acto administrativo, con lo que se respeta la garantía de acceso efectivo a la justicia y, en particular, el principio de completitud que ésta encierra¹⁵.

Lo anterior, porque de conformidad con el primer párrafo del artículo 16 Constitucional, todo acto de autoridad dirigido al gobernado, debe estar debidamente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con exactitud el precepto legal aplicable al caso concreto y, por lo segundo, que también deben señalarse con exactitud las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Tal y como lo ha reiterado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Jurisprudencia del rubro y texto siguiente:

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose

¹⁵ **Registro número 166717**; Novena Época; Tribunales Colegiados de Circuito; Jurisprudencia; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXX, Agosto de 2009; Materia Administrativa; Tesis: XVI.1o.A.T. J/9; Página: 1275.

por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas¹⁶.

Asimismo, el artículo 22 en su primer párrafo¹⁷, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prescribe la prohibición de **multas excesivas**, siendo la acepción gramatical del vocablo "excesivo", interpretado por la doctrina y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo los elementos siguientes: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda¹⁸.

Por tanto, para considerar que una multa impuesta a un particular cumple con lo establecido por los artículos 16 primer

¹⁶ **Registro número 238212**; Séptima Época, Segunda Sala; Jurisprudencia; Semanario Judicial de la Federación; Volumen 97-102, Tercera Parte; Página: 143

¹⁷ **Artículo 22**. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

¹⁸ **Registro número 200347**; Novena Época; Pleno; Jurisprudencia; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo II, Julio de 1995; Constitucional; Tesis: P./J. 9/95; Página 5; del rubro: MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.

párrafo y 22 primer párrafo, Constitucionales, debe en el texto mismo del acto autoritario de molestia, expresarse los razonamientos con base en los cuales se llegó a la conclusión de que el acto concreto al que se dirige se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales; puesto que “motivar” un acto es externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que la autoridad se formuló para establecer la adecuación entre el motivo y fundamento expresado; además de satisfacer ciertos requisitos, que a juicio de esta Sala, son los siguientes:

- I. Que la imposición de la multa esté debidamente fundada, es decir, que se exprese con precisión el precepto legal aplicable al caso.
- II. Que la misma se encuentre debidamente motivada, señalando con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la imposición de la multa, debiendo existir adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa.
- III. Que para evitar que la multa sea excesiva se tome en cuenta la gravedad de la infracción, esto es, el acto u omisión que haya motivado la imposición de la multa, así como la gravedad de los perjuicios ocasionados a la colectividad, la reincidencia y la capacidad económica del sujeto sancionado.
- IV. Que tratándose de multas en las que la sanción pueda variar entre un mínimo y un máximo, se invoquen las circunstancias y las razones por las que se considere aplicable al caso concreto el mínimo, el máximo o cierto monto intermedio entre los dos.

Bajo esa tesitura, en el caso se aprecia que el Director de Obras y Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales, del Ayuntamiento de Centro, Tabasco, al emitir el acto cuestionado, no cumple con dichos requisitos, pues si bien, la autoridad señaló en la resolución impugnada, que la infracción imputada al hoy actor, es por la construcción de un relleno de un predio de una superficie aproximada de 25.00 m2 sobre el cauce de un dren,

que invade la zona federal que colinda con su predio, sin contar con todas las autorizaciones respectivas:

- 1. *Constancia de alineamiento y asignación de número oficial.*
- 2. *Constancia de factibilidad de uso de suelo.*
- 3. *Permiso de relleno y/o nivelación correspondiente a la obra.*

Y que al no presentar la documentación en el término de cinco días que le fue otorgado, se tuvieron por ciertos los hechos asentados en el acta de inspección. Amén de que, de la búsqueda en los archivos de la Dirección de Obras, no se encontró que la empresa *** a través de su representante legal, haya o se encontrara realizando los trámites necesarios para obtener las constancias de alineamiento y asignación de número oficial, de factibilidad de uso de suelo, ni el permiso de relleno y/o nivelación correspondiente, por tanto, se hacía acreedor a las sanciones prescritas en la norma.

Además de que, la finalidad de que contara con las autorizaciones correspondientes, es para que esa autoridad pudiese resolver sobre la procedencia de dichos trabajos atendiendo a que debe reunir características suficientes para resistir las acciones que pudiesen afectar la misma, en especial a los efectos sísmicos o de vientos, que se agravan por las inundaciones de los últimos años, así como los usos de suelo autorizados para esa zona, **determinando** lo siguiente:

CONSIDERACIONES	FUNDAMENTO
CUARTO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 317 del Reglamento de Construcciones del Municipio de Centro, Tabasco, se considera <u>relevante la infracción cometida ya que al no contar con las autorizaciones para el relleno que realizó, no se puede determinar si la misma cuenta con los requerimientos necesarios de seguridad</u> al momento de realizar el relleno y/o nivelación; pudiendo ocasionar daños al propio inmueble y a terceros, toda vez que la empresa *** A TRAVES DE SU REPRESENTANTE LEGAL, realizó la nivelación y/o relleno de un predio en una superficie aproximada de 25.00 M2, lo anterior sobre el cauce del dren,	Artículo 317 . El Ayuntamiento, para fijar la sanción, deberá tomar en cuenta las <u>condiciones personales del infractor, la gravedad de la infracción y las demás circunstancias en que la misma se haya cometido.</u> Artículo 30 . El Ayuntamiento <u>dictará las medidas administrativas necesarias para obtener, mantener o recuperar,</u> la posición de las vías públicas y demás bienes de uso común destinados a un servicio público, y <u>para remover los obstáculos, impedimentos o estorbos para el uso y destino de dichas vías o bienes.</u>

invadiendo la zona federal que colinda con su predio, en el momento de realizar la visita de inspección; en el predio citado, sin haber presentado las autorizaciones que esta Dirección emite para realizar dicho trabajo; por lo que su conducta es violatoria de las disposiciones legales en materia... En consecuencia, es posible afirmar que la empresa *** A TRAVÉS DE SU REPRESENTANTE LEGAL, infringió las disposiciones jurídicas administrativas en materia de construcción y desarrollo urbano antes señaladas, por lo que con fundamento en el artículo 30, 321, fracción I, inciso a) y 324 del Reglamento de Construcciones del Municipio de Centro, del Estado de Tabasco, se le impone una sanción consistente en la cantidad de ***, equivalente a ** días de salario mínimo vigente en el Estado por cada infracción cometida. 1. Falta de permiso de nivelación y/o relleno; e 2. Invasión de la zona federal restringida colindante Por otra parte, advirtiendo del acta de inspección y fotografías anexas al expediente que se actúa, que la obra de que se trata, se encuentra terminada sin contar con las autorizaciones que esta Dirección emite, por lo que con fundamento en el artículo 320, fracción I, del Reglamento de Construcción del Municipio de Centro, Estado de Tabasco, se ordena la clausura de la obra, hasta que libere la parte de la zona federal restringida que ocupa.....	Quienes estorben el aprovechamiento de las vías o de los bienes mencionados, además de las responsabilidades que en incurran perderán las obras que hubiesen ejecutado y estas podrán ser destruidas por el Ayuntamiento. Las determinaciones que dicte el Ayuntamiento, en uso de las facultades que se le confieren en este artículo, podrán ser reclamadas ante las autoridades mediante los procedimientos que prevé el Código Civil del Estado de Tabasco. Artículo 321. <u>Se sancionará al Director Responsable de Obra, al Corresponsable, al propietario, titular o a las personas que resulten responsables:</u> <u>I. Con multa de 20 a 100 veces el salario mínimo vigente.</u> <u>a) Cuando en cualquier obra o instalación no muestren, a solicitud del inspector, copia de los planos registrados y la licencia correspondiente.</u> Artículo 324. Las violaciones a este Reglamento, no previstas en los artículos que anteceden, <u>se sancionarán con multas de hasta 100 veces el salario mínimo vigente.</u> Artículo 320. Independientemente de la imposición de las sanciones pecuniarias a que haya lugar, <u>el Ayuntamiento podrá clausurar las obras terminadas cuando ocurra alguna de las siguientes circunstancias.</u> <u>I. Cuando la obra se haya ejecutado sin licencia.</u>
---	--

de lo anterior, se puede apreciar con claridad que la autoridad municipal realizó **una motivación y fundamentación pro forma** de manera insuficiente que impide la finalidad del conocimiento y defensa pertinente, toda vez que en los puntos destacados concluyó: a) que al no contar el infractor con las autorizaciones para la construcción, no se pudo determinar si esta cuenta con los requerimientos necesarios de seguridad; b) que dicha construcción invade un cauce de Dren ubicado en zona federal.

Y si bien, la primera razón de hechos pueden en apariencia actualizar las hipótesis normativas contenidas en los artículos 30 primer párrafo, 321 fracción I, inciso a), y 324, del Reglamento de Construcciones del Municipio de Centro, no menos lo es, que bajo un concepto genérico –conducta deliberada- estableció que la falta de permiso e invasión de la zona federal, debían ser sancionadas cada una, con la máxima de las sanciones económicas, sin exponer las razones comparativas que permitieran delinear la importancia de las infracciones, ni los

elementos para considerar si es o no reiterativa la conducta del infractor, lo que resulta violatorio del principio constitucional de fundamentación y motivación, pues recordemos que para imponer un monto superior al mínimo, sin que la determinación resulte arbitraria y caprichosa, las autoridades se encuentran obligadas a razonar pormenorizadamente las peculiaridades del infractor y de los hechos motivo de la infracción **especificando la forma y manera como influyen en su ánimo**, brindando al afectado plena oportunidad de defensa, respecto de los datos y elementos que sirvieron de base para individualizar la sanción.

Respecto a la **sanción de clausura** resulta en el caso una doble sanción, pues conforme a lo señalado en el artículo 324 del Reglamento de Construcciones del Municipio de Centro, las violaciones al mismo no prescritas en el capítulo de sanciones, serán sancionadas con multas hasta de cien (100) veces el salario mínimo, por tanto, la conducta invasora de la empresa hoy accionante de la zona federal, fue sancionada por la autoridad municipal con una multa de cien (100) veces el salario mínimo, y la clausura ordenada hasta en tanto no se libere la zona federal, constituye una doble sanción, amén de que, el Reglamento en consulta, en su artículo 1¹⁹, prescribe que tal ordenamiento solo rige en el Municipio de Centro y se aplica a toda obra, instalación pública o privada o subdivisión de predio, **que se lleve a cabo en su territorio**, por lo que, **es evidente que la autoridad sancionadora carece de facultades para exigir la liberación de la una zona federal**.

Entonces, al evidenciarse que no existe adecuación **entre los motivos** que constituyeron la falta administrativa **y el fundamento legal** con el que se sanciona la misma, se hace patente la inobservancia al principio de legalidad. Sobre el

¹⁹ **Artículo 1.** Este Reglamento rige en el Municipio de Centro y se aplica a toda obra, instalación pública o privada o subdivisión de predio, que se lleve a cabo en su territorio, ya sea en propiedad pública o privada o en vía pública; y también a la utilización o uso de medios, construcciones, estructuras, instalaciones y servicios públicos.

particular, tiene aplicación las tesis Jurisprudenciales de los rubros y textos siguientes:

MULTAS, CUANTIFICACION DE LAS, EN MATERIA FISCAL.

Precisando criterios anteriores, este tribunal considera que para la cuantificación de las multas fiscales, cuando la ley señala un mínimo y un máximo, la autoridad debe razonar su arbitrio y tomar en consideración los siguientes elementos básicos: a) el monto del perjuicio sufrido por el fisco con la infracción (elemento que a veces ya está considerado en la norma, cuando los límites de la multa se fijan en función del impuesto omitido); b) la negligencia o mala fe del causante; o la espontaneidad de su conducta para acatar la ley, aunque extemporáneamente; c) si se trata de una infracción aislada, o de una infracción insistentemente repetida por dicho causante, y d) la capacidad económica del infractor. Pues la multa debe ser proporcional al daño que la infracción causa, y para fijarla se debe considerar la malicia y la reiteración del causante, así como sancionar con distinta medida a quienes tienen diferente capacidad, para no lastimar más a quien tiene menos, por una causa semejante. El único monto que las autoridades pueden imponer sin razonar su arbitrio, demostrada la infracción, es el mínimo, pues ello implica que se ha aceptado un máximo de circunstancias atenuantes. Pero para imponer un monto superior al mínimo, sin que su determinación resulte arbitraria y caprichosa, las autoridades están obligadas a razonar el uso de sus facultades legales al respecto, para no violar el principio constitucional de fundamentación y motivación (artículo 16), y dar a los afectados plena oportunidad de defensa, respecto de los datos y elementos que sirvieron para individualizar la sanción²⁰.

MULTAS FISCALES. CUANTIFICACION, MOTIVACION Y FUNDAMENTACION DE LAS MISMAS. Para su imposición, respecto a infracciones cometidas por los causantes durante la vigencia de los artículos 37, fracciones I y II y 42 fracciones II, IV, VI y IX del Código Fiscal de la Federación, hasta el día treinta de marzo de mil novecientos ochenta y tres; las autoridades no deben apoyarse en conceptos genéricos, ni en razonamientos generales susceptibles de ser aplicados a cualquier causante, porque los mismos no permiten establecer con precisión la gravedad de la conducta observada por la contribuyente, pues no se incluyen razonamientos comparativos que permitan delinear la importancia de las infracciones frente a los ingresos que debe percibir el Estado, ni los elementos para considerar si es o no reiterativa la conducta del causante. Por otra parte, debe especificarse con claridad la cuantía de las operaciones que realiza la empresa, los medios de que se valió la autoridad para

²⁰Registro número 253734; Séptima Época; Tribunales Colegiados de Circuito; Jurisprudencia; Semanario Judicial de la Federación; Volumen 90, Sexta Parte; Materia Administrativa; Página 158.

inferir de ellas que la contribuyente cuenta con el asesoramiento técnico idóneo para cumplir con sus obligaciones fiscales; las condiciones para calificar la idoneidad de un asesoramiento; las personas que pueden prestarlo; y las circunstancias específicas para deducir, del monto de las omisiones en el pago de impuestos, el estado o condición económica de la contribuyente y en su caso precisar en las resoluciones en que se impongan las sanciones, los mecanismos que producen la desventaja de la conducta de los infractores, respecto de los causantes cumplidos en relación con los morosos, para que la imposición y cuantificación de las multas esté debidamente fundada y motivada.²¹

MULTAS. INDIVIDUALIZACIÓN DE SU MONTO. Basta que el precepto legal en que se establezca una multa señale un mínimo y un máximo de la sanción, para que dentro de esos parámetros el aplicador la gradúe atendiendo a la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que puede inferirse la levedad o la gravedad del hecho infractor, sin que sea necesario que en el texto mismo de la ley se aluda a tales lineamientos, pues precisamente al concederse ese margen de acción, el legislador está permitiendo el uso del arbitrio individualizador, que para no ser arbitrario.²²

Consecuentemente, lo procedente es, declarar la **ILEGALIDAD** de la resolución de fecha veintitrés (23) de septiembre de dos mil catorce (2014), emitida por el Director de Obras, Ordenamiento, Territorial y Servicios Municipales del Ayuntamiento de Centro, Tabasco, dentro del expediente número *******, así como todas las consecuencias que de esta hubieren derivado, al haberse actualizado las hipótesis normativas previstas en lo las causales de anulación prescritas en el artículo 83 fracciones II y IV²³, de la Ley de Justicia Administrativa, por tratarse de una resolución carente de la debida fundamentación y motivación, dictada en contravención de las disposiciones aplicadas, dejándose de observar las debidas, por tanto, se

²¹**Registro número 228683**; Octava Época; Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis Aislada; Semanario Judicial de la Federación; Tomo III, Segunda Parte-1, Enero-Junio de 1989; Materia Administrativa; Página 470.

²²**Registro número 186216**; Novena Época; Tribunales Colegiados de Circuito; Jurisprudencia; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVI, Agosto de 2002; Materia Común; Tesis: VI.3o.A. J/20; Página 1172.

²³**Artículo 83.-** Se declarará que un acto administrativo es ilegal, cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

II. Omisión de los requisitos formales exigidos en las leyes, inclusive por la ausencia de fundamentación o motivación en su caso;

IV. Si los hechos que lo motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas, dejando de aplicar las debidas;

CONDENA al *Director de Obras, Ordenamiento, Territorial y Servicios Municipales del Ayuntamiento de Centro, Tabasco*, para que en el plazo de **CINCO DIAS HABILES**, contados a partir del día siguiente al que cause ejecutoria la presente resolución, deje sin efecto la misma y todas las consecuencias que de esta hayan derivado.

Por lo expuesto y fundado, con fundamento en los artículos 1º, 16 fracción I, 30, 38, 39, 40, 41, 81, 83 fracciones III y IV, 84 fracción III, y 86 de la Ley de Justicia Administrativa, es de resolver y se:

----- R E S U E L V E -----

Primero.- El ciudadano *******, demostró los actos que reclamó en contra de la Dirección de Obras, Ordenamiento Territorial y Servicios Municipales del Ayuntamiento de Centro, Tabasco e inspector adscrito a la citada Dirección, al tenor de las consideraciones expuestas en los considerandos cuarto, séptimo y octavo de la presente resolución.

Segundo.- Se declara la **ILEGALIDAD** de la resolución de fecha veintitrés (23) de septiembre de dos mil catorce (2014), emitida por el Director de Obras, Ordenamiento, Territorial y Servicios Municipales del Ayuntamiento de Centro, Tabasco, dentro del expediente número *******, así como todas las consecuencias que de esta hubieren derivado, al haberse actualizado las hipótesis normativas previstas en lo las causales de anulación prescritas en el artículo 83 fracciones II y IV de la Ley de Justicia Administrativa. -----

Tercero.- se **CONDENA** al Director de Obras, Ordenamiento, Territorial y Servicios Municipales del Ayuntamiento de Centro, Tabasco, para que en el plazo de **CINCO DIAS HABILES**, contados a partir del día siguiente al que



cause ejecutoria la presente resolución, deje sin efecto la misma y todas las consecuencias que de esta hayan derivado. - - - - -

Notifíquese a las partes de conformidad a lo dispuesto en el capítulo XVII de la Ley de Justicia Administrativa, hecho que sea anótese en el Libro de Registro como asunto totalmente concluido y en su oportunidad archívese la presente causa.- **Cúmplase.** - - -

Así lo resolvió, manda y firma, la Magistrada de la Cuarta Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Mónica de Jesús Corral Vázquez, ante la licenciada Fátima Vidal Aguilar, Secretaria de Estudio y Cuenta, quien autoriza y firma. **Doy fe.** - - -

Seguidamente se publicó en la lista de acuerdos del día veinticuatro de los corrientes.- La Secretaria de Estudio y Cuenta de la Cuarta Sala. **Conste.** - - - - - , - - - - -

Eliminados los nombres y datos personales de personas físicas (actores). Fundamento Legal: artículo 124 y 128, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco. Artículos 22 y 23 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados del Estado de Tabasco, así como el numeral Quincuagésimo noveno de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas.- - - - -