



### **Leyenda de clasificación en modalidad confidencial**

En cumplimiento al dispositivo 63 de los Lineamientos en materia de Clasificación y desclasificación de información, así como para elaborar versiones públicas se indica lo siguiente:

|   |   |
|---|---|
| Nombre del área administrativa                  | <b>PRIMERA SALA</b>   |
| Identificación del documento                    | <b>Juicio Contencioso Administrativo</b><br><b>(EXP. 62/2017/1ª-IV)</b>   |
| Las partes o secciones clasificadas             | <b>Nombre del actor y domicilio</b>   |
| Fundamentación y motivación                     | <p>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas.</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.</p> |
| Firma del Secretario de Acuerdos:               | <b>Lic. Luis Alejandro Tlaxcalteco Tepetla.</b><br>   |
| Fecha y número del acta de la sesión del Comité | 25 de febrero de 2021<br><b>ACT/CT/SO/02/25/02/2021</b>   |

**Juicio** **Contencioso**

**Administrativo:** 62/2017/1<sup>a</sup>-IV.

**Actor:** Eliminado: datos personales.

**Fundamento legal:** Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.

**Demandado:** Subdirectora de Comercio del Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz y otro.

**XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE,  
A NUEVE DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECINUEVE.**

**Sentencia** que resuelve el sobreseimiento del juicio.

Para facilitar la lectura de la sentencia, se emplearán las referencias siguientes:

Código: Código número 14 de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

## **RESULTANDOS.**

### **1. Antecedentes del caso.**

Mediante escrito<sup>1</sup> recibido el día treinta y uno de enero de dos mil diecisiete en la Oficialía de Partes del Tribunal de lo Contencioso

---

<sup>1</sup> Fojas 1 a 14 del expediente

Administrativo del Poder Judicial del Estado de Veracruz, el Ciudadano **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.**, demandó la nulidad de “*La resolución de seis de enero de dos mil diecisiete, dictada por la Subdirectora de Comercio del Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz; el acuerdo de nueve de diciembre de dos mil dieciséis; oficio de comisión SC/3258/2016 de nueve de diciembre de dos mil dieciséis; oficio de comisión SC/3259/2016 de nueve de diciembre de dos mil dieciséis; orden de verificación de nueve de diciembre de dos mil dieciséis y acta de verificación número 0104 de diez de diciembre de dos mil dieciséis levantada por Isaac Cabrera Cortez, Inspector adscrito al Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz*”, acto imputado al Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz y a la Subdirectora de Comercio del citado Ayuntamiento.

En nueve de febrero de dos mil diecisiete<sup>2</sup> fue admitida la demanda interpuesta y en ese mismo proveído se admitieron las pruebas que resultaron ofrecidas conforme al Código y se ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que diera contestación a la misma, quienes lo hicieron el día tres de abril de dos mil diecisiete<sup>3</sup>.

Por proveído de siete de septiembre de dos mil diecisiete<sup>4</sup>, fue admitida la ampliación de la demanda<sup>5</sup>, la que fuera contestada por las autoridades demandadas en diecisiete de mayo de dos mil dieciocho<sup>6</sup>

El día veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 320 del Código, sin la asistencia de las partes. Una vez concluida, mediante acuerdo de esa misma fecha se declaró

---

<sup>2</sup> Visible de fojas 64 a 66 del expediente.

<sup>3</sup> Visible a fojas de 73 a 90 y de 94 a 101 del expediente.

<sup>4</sup> Visible de foja 141 a 142 del expediente.

<sup>5</sup> Visible de foja 112 a 126 del expediente.

<sup>6</sup> Visible a fojas de 201 a 209 y de 215 a 229 del expediente

cerrada la fase de alegatos y se ordenó turnar a resolución, lo cual se hace en los términos que se exponen a continuación.

## **2. Puntos controvertidos.**

El **primer** concepto de impugnación del actor lo constituye la manifestación referente a que la Subdirectora de Comercio del Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, no es competente para regular o instituir los horarios en los que pueden funcionar los establecimientos destinados a la venta y expendio de consumo de bebidas alcohólicas, pues a su consideración es que dicha facultad únicamente le reviste a la Secretaría de Salud y Asistencia del Estado en términos de lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 115 fracción II párrafo segundo de la Carta Magna, 199 de la Ley General de Salud, 172, 174 y 175 de la Ley de Salud para el Estado de Veracruz, 1, 2 y 26 del Reglamento sobre bebidas alcohólicas para el Estado de Veracruz, 4 de la Ley número 531 que establece las bases generales para la expedición de bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general de orden municipal.

Refiere el actor como **segundo** concepto de impugnación que la Subdirectora de Comercio del Ayuntamiento de Xalapa se encuentra violentando en su perjuicio lo establecido en los artículos 7, 8 y 165 del Código al confirmar la validez de los actos impugnados mediante resolución de seis de enero de dos mil diecisiete, ello porque la orden escrita con la que se presentó el inspector adscrito al Ayuntamiento no establecía el lugar o zona que había que verificarse, el objeto de la visita, el alcance que debía tener y su duración.

Enfatiza que le causa agravio el acta de verificación número 0104 de fecha diez de diciembre de dos mil dieciséis, en virtud de que se pasó por alto lo establecido en el artículo 38 del Código, pues al no encontrarse en su establecimiento el inspector del Ayuntamiento debió dejarle citatorio con el encargado de su negocio a efecto de que lo esperara a una hora fija del día hábil siguiente, dicho argumento constituye su **tercer** concepto de impugnación.

Se duele el actor en su **cuarto** concepto de impugnación que la Subdirectora de Comercio del Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, se encuentra violentando en su perjuicio lo dispuesto en el artículo 71 del Bando de Policía y Gobierno al omitir notificarle en forma personal y levantar el acta de verificación número 0104 de fecha diez de diciembre de dos mil dieciséis en presencia del encargado de su giro comercial.

Arguye en su **quinto** concepto de impugnación que se vulnera en su perjuicio lo precisado en los artículos 175 y 176 del Código, los numerales 34 y 35 del Bando de Policía y Buen Gobierno, pues estos refieren que las visitas de verificación deben practicarse por verificadores, desprendiéndose que la Subdirectora de Comercio del Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz habilitó inspectores adscritos al Departamento de Inspección y Atención Comercial para que practicasen la verificación al establecimiento mercantil de su propiedad.

En su escrito de ampliación a la demanda, el actor da contestación a las causales de improcedencia invocadas por las demandadas y reitera sus conceptos de impugnación referentes a la competencia de la autoridad para regular e instituir los horarios en los que pueden funcionar los establecimientos destinados a la venta y expendio para consumo de bebidas alcohólicas.

Por su parte las autoridades demandadas invocaron causales de improcedencia dispuestas en los artículos 280 fracciones II, VII, IX y XIII del Código.

La Subdirectora de Comercio del Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, refiere que los conceptos de impugnación del actor carecen de fundamento y no le asiste la razón al accionante, pues dicha autoridad no reguló o instituyó los horarios en los que pueden funcionar los establecimientos comerciales, pues estos vienen regulados en el Reglamento para el Desarrollo Económico y Turístico del Municipio de Xalapa en armonización con las disposiciones de la Ley de Salud y al Código Penal.

Enfatiza que le reviste competencia y obligación legal de vigilar que se observen y se cumplan las disposiciones y normatividad vigente en términos de los dispuesto en el artículo 15 fracción VIII del Reglamento de Desarrollo Económico y Turístico del Municipio de Xalapa, Veracruz. Agrega que los actos impugnados se encuentran ajustados a derecho al ser expedidos con las formalidades del procedimiento dando cumplimiento al artículo 7 del Código.

Asegura que los horarios regulados por el Reglamento Municipal para el Desarrollo Económico y Turístico de Xalapa fueron el resultado de la armonización con la Ley de Salud y por lo tanto el actor debió combatir las disposiciones de dicha ley dentro del término establecido en el artículo 17 fracción I de la Ley de Amparo.

Reitera que la orden de verificación de nueve de diciembre de dos mil dieciséis cumple con los requisitos y formalidades que exige la ley, al haberse expedido por escrito, se encuentra firmada por autoridad competente, precisando el nombre, denominación o razón social de la persona o personas a las que va dirigida, lugar del establecimiento, objeto de la vista, el alcance que debía tener y las disposiciones legales que la fundamentan.

Indica que de conformidad con el artículo 167 del Código el acta de verificación se puede llevar a cabo con la persona que se encuentre presente en ese momento a cargo del negocio en presencia de dos testigos y no precisamente con el propietario o representante legal. Sigue diciendo que contrario a lo sostenido por el actor, los inspectores se encuentran adscritos al Departamento de Inspección y Atención Comercial del Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, personal que se encuentra facultado para practicar visitas de verificación sin que deban de tener el cargo de verificadores de conformidad con los artículos 12, 17, 197, 198, 205 y 212 del Reglamento para el Desarrollo Económico y Turístico del Municipio de Xalapa.

Mientras que el Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, indicó que se encontraba impedido para hacer manifestaciones tendientes a

demostrar la ineficacia de los conceptos de impugnación del actor, pues se refiere a actos que no fueron emitidos por dicha autoridad.

En su contestación a la ampliación de la demanda ambas autoridades precisaron que dicha ampliación deviene improcedente al no colmarse los supuestos del artículo 298 y 293 fracción VI del Código, pues el actor no hizo valer conceptos de impugnación omitiendo realizar una exposición argumentativa de los actos de los que se duele. Agregan que las manifestaciones que en vía de ampliación de demanda realiza el actor son inoperantes pues refuta las causales de improcedencia invocadas en la contestación a la demanda, prescindiendo de realizar manifestaciones respecto de hechos o derechos que en su caso le agraven al conocer la contestación de demanda.

De ahí que, como puntos controvertidos, se tengan los siguientes:

**2.1.** Determinar si la Subdirectora de Comercio del Ayuntamiento de Xalapa era competente para realizar la visita de verificación.

**2.2.** Analizar si el acta de verificación número 0104 fue levantada por persona facultada para ello.

**2.3.** Elucidar si se debía notificar con anticipación la visita de verificación.

## **CONSIDERANDOS.**

### **I. Competencia.**

Esta Primera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz es competente para conocer y resolver el presente juicio contencioso de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116, fracción V, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67, fracción VI, primer, segundo, tercer y cuarto párrafos de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, primer, segundo y tercer párrafo, 8, fracción

III, 23, primer párrafo, y 24, fracción IX, de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, así como los numerales 1, primer párrafo, y 2, fracción XXX, del Código.

## **II. Procedencia.**

El juicio contencioso administrativo que se resuelve resulta improcedente en razón de que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 289 fracción XIV del Código, como se expone a continuación.

### **2.1. Se actualiza la causal de improcedencia que resulta de una disposición legal.**

Se precisa que el actor indicó en el apartado II de su escrito de demanda denominado “acto o resolución que se impugna” los siguientes actos:

- La resolución de seis de enero de dos mil diecisiete, dictada por la Subdirectora de Comercio del Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, misma que le fuera notificada en forma personal el día diez de enero de dos mil diecisiete.
- El acuerdo de fecha nueve de diciembre de dos mil dieciséis.
- Oficio de comisión SC/3258/2016 de nueve de diciembre de dos mil dieciséis.
- Oficio de comisión SC/3259/2016 de nueve de diciembre de dos mil dieciséis.
- Orden de verificación de fecha nueve de diciembre de dos mil dieciséis.
- Acta de verificación número 0104 de diez de diciembre de dos mil dieciséis.

Del análisis de los actos impugnados, esta Primera Sala considera que los mismos no constituyen actos o resoluciones definitivas de los cuales se pueda conocer, ello por las siguientes consideraciones:

Se tiene que el artículo 2 fracción I del Código establece que el **acto administrativo** es la declaración unilateral de voluntad, externa, particular y ejecutiva, emanada de la Administración Pública, que tiene por objeto crear, transmitir, reconocer, declarar, modificar o extinguir una situación jurídica concreta para la satisfacción del interés general. Mientras que en su fracción XXVI se define a la **resolución administrativa** como el acto administrativo que pone fin a un procedimiento, de manera expresa o presunta en caso del silencio de la autoridad, que decide todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados o previstas por las normas.

Ahora, si bien se reclama como acto impugnado la resolución de seis de enero de dos mil diecisiete, también lo es que la misma no constituyó el fin del procedimiento administrativo de verificación número 020/2016 iniciado a nombre del ciudadano **Eliminado: datos personales**. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física., propietario del establecimiento mercantil denominado "AS DE OROS" ubicado en **Eliminado: datos personales**. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física. de Xalapa, Veracruz, pues esta únicamente determinó la validez de los actos impugnado mediante el **recurso de inconformidad** que fueron: 1) acuerdo de nueve de diciembre de dos mil dieciséis; 2) oficio de comisión número SC/3258/2016 de

fecha nueve de diciembre de dos mil dieciséis; 3) oficio de comisión SC/3259/2016 de nueve de diciembre de dos mil dieciséis; 4) orden de verificación de nueve de diciembre de dos mil dieciséis y 5) acta de verificación número 0104 de diez de diciembre de dos mil dieciséis. Luego al no resolver o poner fin al Procedimiento Administrativo número 20/2016 y al no contener una declaración unilateral de voluntad, externa, particular y ejecutiva que tenga por objeto crear, transmitir, reconocer, declarar, modificar o extinguir una situación jurídica concreta para la satisfacción del interés general, no le reviste la particularidad de resolución definitiva.

Conviene precisar que el Código en el artículo 116, refiere que se entenderán como **resoluciones definitivas aquellas que pongan fin al procedimiento administrativo o al juicio contencioso**, es decir, debe existir la culminación del procedimiento administrativo, lo que como se expuso en líneas anteriores, en el presente caso, la resolución que resuelve el recurso de inconformidad no pone fin al procedimiento administrativo 020/2016.

Por otra parte, corre agregado en autos que en fecha veinticinco de mayo de dos mil diecisiete, se dictó resolución<sup>7</sup> que resolvió el procedimiento administrativo número 020/2016, por la cual se le impone una multa consistente en ciento diez días de salario mínimo, resultando la cantidad de \$8,034.00 (Ocho mil treinta y cuatro pesos 40/100 M.N.), resolución que le fue debidamente notificada en acta circunstanciada de fecha ocho de junio de dos mil diecisiete<sup>8</sup>, impugnándola por escrito de veintiocho de junio de dos mil diecisiete radicándose el Juicio Contencioso Administrativo número 403/2017 que fuera resuelto el día catorce de agosto de dos mil diecinueve.

De lo anterior puede advertirse que en efecto la resolución de seis de enero de dos mil diecisiete, que resolvió el recurso de inconformidad no es una resolución que ponga fin al procedimiento

<sup>7</sup> Visible de foja 128 a 133 del expediente.

<sup>8</sup> Visible a foja 138 del expediente.

administrativo de ahí que sea procedente el sobreseimiento del Juicio Contencioso Administrativo número 62/2017/1ª-IV en términos de los artículos 289 fracción XIV y 290 fracción II del Código.

Por cuanto hace a los actos consistentes en: 1) El acuerdo de fecha nueve de diciembre de dos mil dieciséis; 2) Oficio de comisión SC/3258/2016 de nueve de diciembre de dos mil dieciséis; 3) Oficio de comisión SC/3259/2016 de nueve de diciembre de dos mil dieciséis; 4) Orden de verificación de fecha nueve de diciembre de dos mil dieciséis; 5) Acta de verificación número 0104 de diez de diciembre de dos mil dieciséis, estos son actos que devienen del Procedimiento de las Visitas de Verificación que se encuentra regulado en el título tercero, capítulo I, sección III del artículo 165 a 170 del Código, sin que a estos les revista el carácter de actos administrativos, pues se debe tener en cuenta que el acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, externa, particular y ejecutiva, emanada de la Administración Pública, que tiene por objeto crear, transmitir, reconocer, declarar, modificar o extinguir una situación jurídica concreta para la satisfacción del interés general, ni actos administrativos que pongan fin a un procedimiento, de manera expresa o presunta, en los que se decidan todas y cada una de las cuestiones planteadas por la actora.

Respecto al acuerdo de nueve de diciembre de dos mil dieciséis, de su análisis se desprende que mediante su emisión se comisiona al personal adscrito a la Subdirección de Comercio, así como al Departamento de Inspección y Atención Comercial para que procedan a controlar, inspeccionar, vigilar y en su caso verificar el cumplimiento a la reglamentación municipal en materia de comercio por parte de los negocios y/o establecimientos comerciales y/o unidades productivas con actividad económica o giro comercial clasificado como de bajo riesgo o tipo A, mediano riesgo o tipo B, así como aquellos de alto riesgo o tipo C en el Municipio de Xalapa, Veracruz, sin que dicho acuerdo constituya un acto administrativo tendiente a crear, transmitir, reconocer, declarar, modificar o

extinguir una situación jurídica concreta. Misma suerte corren los oficios de comisión números SC/3258/2016 y SC/3259/2016 ambos de nueve de diciembre de dos mil dieciséis, pues estos van dirigidos en la especie a los inspectores adscritos al Departamento de Inspección y Atención Comercial, así como a los Técnicos Adscritos a la Subdirección de Comercio todos del Ayuntamiento de Xalapa, ya que de su contenido se establece que se ordena a los comisionados a realizar la visita de verificación y que auxilien en su desahogo, dicha comunicación tiene como objetivo dar a conocer a los funcionarios el acuerdo de nueve de diciembre de dos mil dieciséis.

### **III. Fallo.**

Derivado de que resulta evidente que los actos impugnados por el actor no constituyen actos administrativos o resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo de los cuales este Tribunal deba pronunciarse, conforme con lo dispuesto en el artículo 289 fracción XIV del Código, procede decretar el sobreseimiento del Juicio Contencioso Administrativo número 62/2017/1ª-IV con fundamento en el artículo 290 fracción II del Código.

Al decretarse el sobreseimiento del juicio, mismo que impide el estudio de fondo del asunto, se prescinde del análisis de las restantes cuestiones planteadas.

### **RESOLUTIVOS.**

**ÚNICO.** Se sobresee el juicio por las consideraciones expuestas en esta sentencia.

**NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA, POR OFICIO A LAS AUTORIDADES DEMANDADAS Y PUBLÍQUESE POR BOLETÍN JURISDICCIONAL.** Así lo resolvió y firmó Pedro José María García Montañez, Magistrado de la Primera Sala del

Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, ante Luis Alejandro Tlaxcalteco Tepetla, Secretario de Acuerdos, quien autoriza y firma. **DOY FE.**

**PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**

**Magistrado**

**LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA**

**Secretario de Acuerdos**