

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

RECURSO DE REVISIÓN: 0114/2017

EXPEDIENTE: 0196/2016 DE LA CUARTA SALA UNITARIA DE PRIMERA INSTANCIA

PONENTE: MAGISTRADO HUGO VILLEGAS AQUINO

OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, VEINTIDÓS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO.

Por recibido el Cuaderno de Revisión **114/2017**, que remite la Secretaría General de Acuerdos, con motivo del Juicio de Amparo promovido por ***** en contra de la resolución de 6 seis de julio de 2017 dos mil diecisiete, dictada por esta Sala Superior dentro del recurso de revisión al rubro indicado, por lo que en cumplimiento a la ejecutoria de 19 diecinueve de octubre de 2018 dos mil dieciocho dictada por el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito con residencia en el Estado de Oaxaca, se procede a dictar nueva resolución en los siguientes términos:

R E S U L T A N D O

PRIMERO. La Sala Superior de este Tribunal, el 6 seis de julio de 2017 dos mil diecisiete dictó resolución, en cuyos puntos resolutive determinó:

*“...PRIMERO. Se **CONFIRMA** la sentencia de 24 veinticuatro de octubre de 2016 dos mil dieciséis, por las razones expuestas en el considerando que antecede.*

***SEGUNDO. NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**, con copia certificada de la presente resolución, vuelvan las constancias remitidas al a Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia y en su oportunidad archívese el cuaderno de revisión como asunto concluido...”*

SEGUNDO. En contra de dicha resolución ***** promovió amparo directo ante el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito del Estado de Oaxaca, quien por ejecutoria de 19 diecinueve de octubre de 2018 dos mil dieciocho **CONCEDIÓ EL AMPARO Y PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL** al quejoso en el juicio de amparo 311/2018, bajo la siguiente consideración total:

“...En ese contexto, al contestar la demanda que se instaure contra la resolución negativa ficta, la autoridad demandada sólo puede exponer como razones para justificar su resolución las relacionadas con el fondo del asunto, esto es, no podrá fundarla en situaciones procesales que impidan el conocimiento del fondo, como serían la falta de personalidad o la extemporaneidad del recurso o de la instancia, toda vez que, al igual que el particular pierde el derecho, por su negligencia, para que se resuelve el fondo del asunto; (cuando no promueve debidamente), también precluye el de la autoridad para desechar la instancia o el recurso por esas u otras situaciones procesales que no sustentó en el plazo legal.

De ahí que resulten inexacto lo aducido en el sentido de que al no haber demandado vía ampliación y expresamente la nulidad de oficio SM/OCTUBRE/12013, ni del contrato administrativo; la resolutoria de primera instancia no se encontraba facultada para abordar de oficio ese tópico, pues con independencia de que si bien al ampliar la demanda el actor no reclamó expresamente la nulidad de esos actos, lo cierto es que, como lo señaló la responsable, se formularon cuestionamientos en contra de ellos; pero además, en atención a lo considerado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos antes relacionados, se advierte que el órgano que conozca del juicio respectivo, debe pronunciarse respecto de la validez o invalidez de esa negativa, resolución que deben resolver la petición de fondo del contribuyente, que se entiende negada fictamente por la autoridad administrativa.

En efecto, cuando se demande una negativa ficta, en el aspecto sustantivo, el artículo 156 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, dispone que la autoridad expresará las razones y fundamentos y si no lo hace se tendrán por confesados los hechos que la actora le impute de manera precisa a la demandada, salvo prueba en contrario. Por ello, al existir un pronunciamiento por parte de la autoridad, el tribunal debe resolver la demanda de nulidad conforme a los principios de exhaustividad y congruencia de las sentencias, que al efecto se encuentran inmersos en lo establecido por los artículos 176 y 177 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca.

*Sin embargo, asiste razón al quejoso en torno al diverso cuestionamiento que se relaciona pues en la especie resulta ilegal que el magistrado instructor al dictar el acuerdo de **veintisiete de septiembre de dos mil dieciséis**, por el que se tuvo por contestada la ampliación de demanda **haya tenido por ofrecidas** las pruebas que en original acompañó la autoridad demandada a su ocurso contestatorio, siendo que el derecho de la autoridad demandada para ofrecer las documentales que adjuntó a su escrito*

de contestación a la ampliación de demanda **precluyó** al momento en que ésta formuló **su contestación de demanda inicial de nulidad, dado que desde entonces pudo haberlas exhibido en original, no obstante lo cual, al formular esa contestación solo aportó copia simple de las mismas.**

Ahora bien, a efectos de explicar la figura de la preclusión, debe decirse que ésta a decir de Couture, se define como “la pérdida, extinción o consumación de una facultad procesal”.

Al respecto, es necesario señalar que la figura de la preclusión parte del supuesto de que el desarrollo del proceso debe estar sometido a un orden, lo que supone, a su vez, que el proceso esté dividido en etapas previamente definidas, considerando que cada una de ellas debe ser terminada de manera definitiva, impidiéndose el regreso a etapas procesales ya extinguidas o consumadas.

En efecto, de acuerdo con el principio de preclusión, una vez extinguida o consumada la oportunidad procesal para realizar un acto, éste ya no podrá ejecutarse nuevamente.

De tal manera que la preclusión de una facultad procesal puede resultar de tres situaciones, a saber: a) de no haber observado el orden u oportunidad dada por la ley para la realización de un acto; b) de haber cumplido una actividad incompatible con el ejercicio de otra; y c) de haber ejercitado ya una vez, válidamente esa facultad (consumación propiamente dicha)

Es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 21/2002, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 314, Tomo XV, Abril de 2002, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro y texto son:

“PRECLUSIÓN. ES UNA FIGURA JURÍDICA QUE EXTINGUE O CONSUMA LA OPORTUNIDAD PROCESAL DE REALIZAR UN ACTO. La preclusión es uno de los principios que rigen el proceso y se funda en el hecho de que las diversas etapas del proceso se desarrollan en forma sucesiva, mediante la clausura definitiva de cada una de ellas, impidiéndose el regreso a momentos procesales ya extinguidos y consumados, esto es, en virtud del principio de la preclusión, extinguida o consumada la oportunidad procesal para realizar un acto, éste ya no podrá ejecutarse nuevamente. Además doctrinariamente, la preclusión se define generalmente como la pérdida, extinción o consumación de una facultad procesal, que resulta normalmente, de tres situaciones: a) de no haber observado el orden u oportunidad dada por la ley para la realización de un acto; b) de haber cumplido una actividad incompatible con el ejercicio de otra; y c) de haber ejercitado ya una vez, válidamente,

esa facultad (consumación propiamente dicha). Estas tres posibilidades significan que la mencionada institución no es, en verdad, única y distinta, sino más bien una circunstancia atinente a la misma estructura del juicio.”

Por ello, si las partes no cumple con la carga de hacer valer su derecho en el momento procesal oportuno que para tal efecto dispone la ley adjetiva, pierden la oportunidad para hacerlo posteriormente. Este concepto de la preclusión está íntimamente relacionado en el de carga procesal, así, precluye un derecho al no contestarse la demanda y al no ofrecerse pruebas, u ofrecerlas sin los requisitos necesarios para que se tornen eficaces.

Por otra parte, los artículos 150, 153, 154, 155, 156, 159 y 173 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, establecen:

“Artículo 150.- El actor tendrá derecho a ampliar la demanda dentro de cinco días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo recaído a la contestación, cuando se impugne una resolución negativa ficta. También podrá ampliar la demanda cuando en la contestación se sostenga que el juicio es improcedente por consentimiento tácito y el actor considere que la notificación del acto impugnado se practicó ilegalmente. En este último caso si al dictarse sentencia se decide que la notificación fue correcta, se sobreseerá el juicio y en caso contrario se decidirá sobre el fondo del negocio.”

“Artículo 153.- Admitida la demanda, se correrá traslado al demandado con copia de la misma, para que dentro del término de nueve días hábiles conteste lo que a su derecho corresponda y ofrezca las pruebas que estime convenientes, expresando los hechos con los que éstas se encuentren relacionadas. Si la parte demandada no produce su contestación dentro del término legal, de oficio, se declarará la preclusión del derecho correspondiente, teniendo por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario. Si al producir en tiempo la contestación de la demanda, la parte demandada no se refiere a todos y cada uno de los hechos de la misma, los omitidos se considerarán presuntivamente ciertos, salvo prueba en contrario. El plazo para contestar la ampliación de la demanda será de cinco días hábiles, contados a partir del siguiente a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que la admita.

Cuando los demandados fueren varios, el término para contestar la demanda les correrá individualmente.”

“Artículo 154.- La autoridad demandada, en su contestación o en la que haga la contestación de la ampliación de la demanda expresará:

- I. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.*
- II. Las excepciones, cualquiera que sea su naturaleza, excepto cuando se apoyan en pruebas supervenientes y éstas hayan sido ofrecidas y admitidas como tales;*
- III. Las consideraciones que a su juicio constituyan impedimento para que se emita la decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o que se ha extinguido el derecho en el que el actor apoya su demanda;*
- IV. La referencia concreta a cada uno de los hechos que el actor impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron;*
- V. Los argumentos que demuestran la ineficacia de los agravios, argumentos del actor y expresiones de este, y VI. Las pruebas que ofrezca.”*

“Artículo 155.- La parte demandada deberá adjuntar a su contestación copias de la misma y de los documentos que acompañe, para cada una de las demás partes. (Reformado, P.O. 2 de enero del 2015)”

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

“Artículo 156.- En la contestación de la demanda no podrá variarse la fundamentación y motivación del acto impugnado. Tratándose de una negativa ficta, la autoridad únicamente expresará los hechos o el derecho en que se apoya la misma; y en caso de no hacerlo, el Juzgado tendrá por confesados los hechos que la actora le impute de manera precisa a la demandada, salvo prueba en contrario. En la contestación de la demanda o antes de que se dicte sentencia, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del actor o revocar el acto impugnado, debiendo acreditarlo ante el juzgado. (Reformado, P.O. 2 de enero del 2015)”

“Artículo 159.- Las partes deberán ofrecer las pruebas en los escritos de demanda, ampliación o contestación de ambas, debiendo ser desahogadas en la audiencia las que lo permitan. Las que ameritan posterior desahogo, se harán en un término de diez días. Las supervenientes podrán ofrecerse en cualquier momento, hasta tres días antes del señalado para la celebración de la audiencia, en este caso, se dará vista a la contraparte para que durante la misma audiencia exprese lo que a su derecho convenga, hecho lo cual, el Tribunal resolverá sobre su admisión, reservándose su valoración hasta la sentencia.”

“Artículo 173.- La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes reglas:

- I. *Harán prueba plena la confesión expresa de las partes y los actos contenidos en documentos públicos, si en éstos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, y (Reformada, P.O. 2 DE ENERO DE 2015)*
- II. *El valor de la pericial y testimonial, así como el de las demás pruebas, quedará a la prudente y razonada apreciación del Juzgador. “*

Como se observa, tales dispositivos, en lo de interés previenen:

-Que admitida la demanda, se correrá traslado a la demandada para que la conteste y ofrezca las pruebas que estime convenientes expresando los hechos con los que éstas se encuentran relacionadas, que si no la produce, se declarará la preclusión del derecho correspondiente, teniendo por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario.

-Que el actor podrá ampliar la demanda, entre otros casos, cuando se impugne una resolución negativa ficta.

-Que en este supuesto, al contestar la demanda, la autoridad expresará los hechos o el derecho en que se apoya la misma, y en caso de no hacerlo, el Juzgado tendrá por confesados los hechos que la actora le impute de manera precisa al demandada, salvo prueba en contrario.

-Que las partes deberán ofrecer las pruebas de su interés en los escritos de demanda, ampliación o contestación de ambas.

-Que en la contestación de la demanda o en la que haga la contestación a la ampliación de demanda, la parte reo expresará, las excepciones, cualquiera que sea su naturaleza, excepto cuando se apoyan en pruebas supervenientes y éstas hayan sido ofrecidas y admitidas como tales; las consideraciones que a su juicio constituyan impedimento para que se emita la decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o que se ha extinguido el derecho en el que el actor apoya su demanda; la referencia concreta a cada uno de los hechos que el actor impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron; los argumentos que demuestran la ineficacia de los agravios, argumentos del actor y expresiones de este, y las pruebas que ofrezca.

-Que la demandada deberá adjuntar a su contestación copia de la misma y de los documentos que acompañe, para cada una de las demás partes

-Que las pruebas supervenientes podrán ofrecerse en cualquier momento hasta tres días antes de la celebración de la audiencia,

de lo que se dará vista a la contraparte para que en dicha audiencia exprese lo que a su derecho convenga, hecho lo cual, el tribunal resolverá sobre su admisión, reservándose su valoración hasta la sentencia.

-Que harán prueba plena la confesión expresa de las partes y los actos contenidos en los documentos públicos, que el valor de la pericial, testimonial y demás pruebas quedarán a la prudente y razonada apreciación del juzgador.

De (sic) del análisis sistemático realizado a esos preceptos es posible considerar que acorde a la Ley de Justicia Administrativa, la autoridad demandada, al formular contestación en un juicio en el que se reclame la nulidad de una resolución negativa ficta, tiene la obligación de exhibir constancia de la negativa expresa y su acta de notificación y en caso de los antecedentes o demás pruebas que sustenten su legalidad, que se relacionen con los hechos; so pena que precluya su derecho para hacerlo.

Además, cabe señalar en lo de interés, que atendiendo a lo previamente precisado, a través de la impugnación de la **negativa ficta** por el interesado, -como acontece en el expediente origen-, se obliga a la autoridad a que en la contestación dé a conocer los fundamentos de hecho y de derecho en que sustente aquélla; es decir, está sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación aludidos; de manera que la autoridad debe emitir una resolución en donde se haga del conocimiento del gobernado las causas por las cuales deniega la petición hecha en la solicitud relativa y fundar tal determinación.

Al respecto, debe decirse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis (sic) contradicción de tesis 326/2010, consideró que la Constitución Federal en su artículo 16 prevé que la única forma en que se moleste a una persona en su familia, domicilio, papeles o posesiones, es mandamiento escrito de la autoridad con competencia legal para ello en donde funde y motive su actuar; que entonces se puede establecer válidamente que los requisitos que deben cumplir las autoridades administrativas al emitir sus actos tienen como finalidad garantizar que el particular tenga la certeza de que lo emitió una autoridad competente de forma fundada y motivada, cumpliendo con todos los requisitos de acuerdo con la legislación aplicable, y en el caso de no ser así, permite al particular tener los elementos para impugnarlo y que entonces concluida que la única forma de constatar si el acto fue emitido por una autoridad administrativa cumpliendo con todos los requisitos que la ley obliga es que se exhiba de forma que permita al particular conocerlo en los términos en los que fue emitido, esto es, **en original o copia certificada**, pues sólo así se puede advertir, sin lugar a dudas, su existencia en

los términos de su emisión; y que de esa forma, el particular que alega desconocer el acto, se encontrará en aptitud de conocerlo y controvertirlo al analizar el cumplimiento de sus requisitos; y por ello el Alto Tribunal estimó que cuando el actor manifiesta desconocer el acto que impugna, es insuficiente que la autoridad al contestar la demanda únicamente exhiba la reimpresión o copia del acto relativo, dado que esos documentos no permiten determinar si el acto administrativo cuenta con los elementos necesarios para que el actor lo conozca tal y como fue emitido; que aunado a lo anterior, también resultaba relevante que el documento se exhiba en original o copia certificada, dado que si el documento se presenta en forma de reimpresión o copia fotostática simple el particular tampoco tendría la certeza de que el acto exhibido haya sido el mismo impugnado, ya que incluso se podría aducir de forma válida que dicho documento pudo haber sido manipulado, lo cual genera inseguridad jurídica y legal del contenido del acto tal como se emitió, con lo que se merma la posibilidad de defensa del particular.

La ejecutoria relativa dio lugar a la jurisprudencia 2a./J.196/2010, que se estima aplicable en lo conducente por analogía:

“Época: Novena Época

Registro: 163102

Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXXIII, Enero de 2011

Materia(s): Administrativa

Tesis: 2a./J. 196/2010

Página: 878

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR EL DOCUMENTO ORIGINAL O, EN SU CASO, COPIA CERTIFICADA. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 209/2007, de rubro: "JUICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ÉSTE Y DE SU NOTIFICACIÓN.", sostuvo que del artículo 209 bis, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo), se advierte que la autoridad al contestar la demanda, en caso de que el actor manifieste

desconocer la resolución que determina un crédito fiscal, ya sea porque aduzca que le fue notificado incorrectamente o simplemente que no se le dio a conocer, la autoridad debe exhibir constancia del acto y su notificación. De lo que se sigue que el término "constancia" a que se refiere dicho precepto debe entenderse como el documento original o en copia certificada, que reúna los elementos necesarios para que el actor lo conozca como fue emitido, con el fin de que pueda impugnarlo, resultando insuficiente que la autoridad exhiba la reimpresión o copia simple del acto impugnado, dado que estos documentos no cumplen con todos los requisitos de un acto administrativo. Cabe destacar que el cumplimiento del requisito indicado es independiente a los conceptos de invalidez que el particular haga valer, pues lo que se pretende es conocer el contenido del acto en los términos de su emisión, para que el actor pueda entablar su defensa."

Cabe destacar que atento a las disposiciones previamente transcritas y conforme a lo antes señalado, una vez admitido a trámite el juicio de nulidad y a través de la impugnación de la negativa ficta por el interesado, la autoridad en la contestación debe dar a conocer los fundamentos de hecho y de derecho en que la sustente; en consecuencia, la litis en el juicio contencioso, cuando se impugna una resolución negativa ficta, se integra con el escrito inicial de demanda y con la contestación que de ella se haga en la que se expresen los fundamentos de la resolución negativa ficta; asimismo, con la ampliación de dicha demanda y su contestación..

Por tanto, cuando se contesta la demanda de nulidad sin dar los fundamentos de la "resolución negativa ficta" impugnada o se omite formular la contestación de demanda, la litis se conforma con los elementos integrantes del problema de origen según sea el caso, o sea, con la instancia o recurso del particular y con la resolución negativa ficta que le recae, puesto que al configurarse ese tipo de resoluciones, como se dijo, debe analizarse en todos los casos el fondo del asunto.

Tomando en consideración lo antes señalado, este órgano colegiado considera que asiste razón al quejoso, dado que la responsable al dictar la sentencia reclamada confirmó la recurrida y reconoció la validez de la resolución negativa ficta impugnada, cuando de las constancias que integran el juicio de origen, se advierte que la demandada al momento de contestar la demanda no exhibió en original del oficio SM/OCTUBRE/2013 de su constancia de notificación, ni del contrato de prestación de servicios que a decir de la demandada, sustenta ese oficio con el cual afirmó haber dado respuesta a la petición del accionante, sino que so aconteció hasta que dio contestación a la ampliación, lo cual dejó

en estado de indefensión a la parte actora pues al resolver, se tomaron en cuenta esas constancias aportadas en original; a pesar que desde el momento en que se contestó la demanda, la autoridad estuvo en la aptitud de exponer los argumentos que refutaban lo aducido por el demandado, y de ofrecer las pruebas que justificaran legalmente su defensa; por lo que si en la especie vertió sus manifestaciones defensivas en ese momento procesal pero no exhibió el original o copia certificada de las constancias a que se alude, precluyó la oportunidad de la autoridad demandada para hacerlo con posterioridad.

En efecto, el hoy quejoso desde su escrito inicial de demanda alegó que a ese entonces no había sido contestada la petición formulada por la autoridad demandada, que por ello demandaba la nulidad de la resolución negativa ficta respectiva.

Por su parte, al contestar la demanda inicial, la demandada para evidenciar que no se configuraba la negativa ficta, afirmó que mediante el oficio SM/OCTUBRE/2013, de fecha veintinueve de octubre de dos mil trece, había dado respuesta a lo solicitado por el actor; que tal oficio había sido notificado mediante acta de treinta de octubre de dos mil trece, y además, para apoyar la legalidad de la resolución contenida en ese oficio refirió que el motivo de la baja expresado en él era que el actor se le había contratado de manera temporal con apoyo en el contrato administrativo de prestación de servicios firmado entre el Municipio de la Villa de Zaachila y el actor, el uno de julio al treinta de octubre de dos mil trece, en cuya cláusula novena se había pactado la temporalidad del acuerdo y que una vez fenecido (tres meses), o existiría responsabilidad para las partes, que al actor no se le concedió garantía de audiencia porque existía el contrato referido, el cual ya había concluido el día treinta de septiembre de dos mil trece.

En ese sentido es inconcuso que desde entonces la parte reo se encontraba obligada a exhibir el original o copia certificada de esas constancias; sin embargo, no lo hizo, pues sólo exhibió copia simple de los mismos, y así fue acordado en atención a la reposición de procedimiento ordenada por la misma Sala responsable en sentencia de diecinueve de noviembre de dos mil quince, en el sentido de que las pruebas exhibidas al contestar la demandada se tuvieran por anexadas en copia simple (pues indebidamente el magistrado instructor había requerido a la demandada par que exhibiera en copia certificada documentales que había agregado sin certificar, lo que la postre había trascendido al dictado de la sentencia).

Ahora bien, es verdad que de las disposiciones a la que se ha hecho referencia, dentro del juicio contencioso administrativo regulado por la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de

Oaxaca, se establece la posibilidad de que la autoridad demandada aporte pruebas al formular la contestación a la ampliación de demanda.

Sin embargo, como lo refiere el impetrante, ello no significa que en ese momento procesal pueda exhibir aquellas que se encontraba constreñida a aportar desde la contestación a la demanda perfeccionando las omisiones en que incurrió respecto de esas pruebas –al contestar la demanda-; ello en atención al principio de preclusión y que en su caso, esas pruebas no tienden a controvertir hechos novedosos, pues la existencia de la negativa ficta se alegó desde el escrito inicial de demanda y la parte reo, se insiste, desde la contestación inicial sustentó su defensa en esas pruebas, de igual forma, en atención a lo expuesto, tampoco se trata de pruebas supervenientes, puesto que es inconcuso que la autoridad contaba con ellas desde antes de contestar la demanda inicial, ya que de la lectura integral a ésta, se advierte que constaban en el expediente a su cargo, a nombre del aquí quejoso, que exhibió solo en copia simple.

En ese sentido, si en el caso, por oficio de treinta de agosto de dos mil dieciséis, la parte demandada dio contestación a la ampliación de demanda, en al cual –al igual que lo hizo al contestar la demanda- sostuvo legalidad de la notificación de treinta de octubre de dos mil trece, por la que dijo había dado a conocer al actor el oficio SM/OCTUBRE/2013, de veintinueve de esos mes y años, en el que se había dado respuesta a la petición del actor, que el oficio SM/OCTUBRE/2013, se encontraba debidamente fundado y motivado, en el que se mencionaban los motivos por los que el actor había dejado de prestar sus servicios como policía municipal a la demandada, sustancialmente por la terminación del contrato de prestación de servicios que dicha persona había firmado con vigencia de tres meses.

Y para justificar lo así expuesto vía contestación a la ampliación, la parte reo, anexó como pruebas a ese escrito **el original de los documentos consistentes en:**

- oficio **SM/OCTUBRE/2013**, de fecha veintinueve de octubre de dos mil trece, suscrito por el síndico municipal de la Villa de Zaachila;
- acta de notificación de treinta de octubre de dos mil trece,**
- escrito de solicitud de veintiocho de octubre de dos mil trece,** firmado por el actor dirigida al director de Seguridad Pública y Síndico Municipal del municipio de Villa de Zaachila, Oaxaca y
- un contrato de prestación de servicios por el periodo comprendido del uno de julio al treinta de octubre de dos mil trece,** celebrado entre el Municipio de la Villa de Zaachila y el actor.

Documentales que como se dijo resultan ser las mismas contenidas en el cuadernillo exhibido con la contestación de demanda, y que

en atención a lo determinado por la Sala Superior en sentencia de diecinueve de noviembre de dos mil quince en reposición del procedimiento se tuvieron por exhibidas en copia simple; es innegable que, el magistrado instructor no debió tenerlas por admitidas; empero, en proveído de veintisiete de septiembre de dos mil dieciséis –del que el quejoso hace derivar la violación procesal-, tuvo a las autoridades demandadas dando oportuna contestación a la ampliación de demanda y por ofrecidas **las pruebas que en original habían exhibido.**

Además, con base en la eficacia que atribuyó a esas probanzas, la resolutoria de primera instancia, declaró la nulidad de la notificación de fecha treinta de octubre de dos mil trece, y estimó configurada la negativa ficta; y además, reconoció la legalidad del oficio SM/OCTUBRE/2013, con el cual, la demandada afirmó haber dado contestación a la petición formulada por el accionante, sustentándose también en el contrato de prestación de servicios a que había aludido la autoridad demandada; empero, para ello tomó en consideración las documentales que original exhibió la demandada al formular la contestación a la ampliación; pues si bien, esa resolutoria en una parte, dijo que la demandada las había ofrecido al contestar la demanda, lo cierto es que, como ya se evidenció, en la contestación solo las aportó en copia simple y fue hasta la contestación a la ampliación cuando las exhibió en original. Con base en lo anterior, les atribuyó eficacia probatoria plena como documentos públicos, en términos de lo establecido en el artículo 173, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, y partiendo de ello como se dijo, reconoció la legalidad del oficio SM/OCTUBRE/2013, por su parte, la responsable, de igual forma, confirmó tal decisión al considerar que la parte reo había aportado el original de esas constancias y no copias simples; lo que implica que la indebida admisión de esas pruebas en el proveído de veintisiete de septiembre de dos mil dieciséis, trascendió al sentido del fallo reclamado; transgrediendo en perjuicio del quejoso las garantías de legalidad y debido proceso a que se contraen los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal. No es óbice a lo anterior que al formular su ampliación de demanda mediante escrito presentado el quince de marzo de dos mil dieciséis, el actor hubiese planteado argumentos relacionados con la notificación de treinta de noviembre de dos mil trece, y además con el oficio SM/OCTUBRE/2013; y con el contrato administrativo de prestación de servicios al que se refirió la demandada en ese oficio; dado que como se justificó, desde la contestación a la demanda, la autoridad demandada sustentó su defensa en la existencia y legalidad tanto del oficio SM/OCTUBRE/2013, de la notificación de treinta de noviembre de dos mil trece como del

contrato administrativo de prestación de servicios a que se refiere ese oficio; por ende, no tienden a controvertir hechos novedosos introducidos con motivo de la ampliación de demanda ni tampoco, como se dijo, se trata de pruebas supervenientes.

Consecuentemente, como se indicó, el momento procesal oportuno para que la parte reo exhibiera esas documentales en original, a fin de justificar sus defensas, era al contestar la demanda, sin embargo, no lo hizo, pues solo exhibió copia simple de ellas; y por ende, al formular la contestación a la ampliación de demanda, ya había precluido su derecho para aportarlas, motivo por el cual, no era procedente que el magistrado instructor las tuviera por exhibidas, ello en atención al principio de preclusión y a virtud que, en el caso de trato, el derecho a ofrecer pruebas en la contestación a la ampliación no puede tener por objeto perfeccionar aquéllas que omitió aportar la demandada en el momento que procesalmente era oportuno hacerlo.

Cabe destacar que una vez que le fueron admitidas esas pruebas en original a la demandada, el accionante por escrito de seis de octubre, cuestionó tal determinación señalando que al contestar la demanda solo habían aportado copia simple de ellos, y que entonces la demandada pretendía perfeccionarlas, lo cual resultaba improcedente, que la circunstancia de que se otorgara valor probatorio a esos originales implicaba dar a la parte demandada una nueva oportunidad de ofrecer pruebas, no obstante que eso lo debió hacer al contestar la demanda.

No obstante, la resolutora de primera instancia al valorar esas documentales que en original le fueron admitidas a la demandada en el proveído de veintisiete de septiembre de dos mil dieciséis, les atribuyó eficacia probatoria como documentos públicos, estimó configurada la resolución negativa ficta pero reconoció la validez de la expresa, lo cual fue confirmado por la responsable.

En las condiciones relatadas, al resultar esencialmente fundado el argumento relacionado con la violación procesal alegada, que configura un caso análogo al previsto en la fracción (sic) 172 fracción III, de la Ley de Amparo, lo que se impone en el caso, es conceder el amparo y protección de la justicia federal solicitada, para el efecto de que la responsable:

- a) Deje insubsistente la sentencia reclamada.*
- b) Dicte otra en la que, tomando en cuenta lo aquí expresado, revoque la resolución recurrida y;*
- c) Sin soslayar los criterios a que se ha aludido en esta ejecutoria, emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno a la negativa ficta y a la única forma de constatar si el acto administrativo fue emitido por la autoridad administrativa cumpliendo con todos los requisitos que la ley obliga es que se*

exhiban en original o copia certificada, resuelva la litis propuesta, para lo cual deberá prescindir de valorar las documentales que en original exhibió la demandada al formular la contestación a la ampliación de la demanda porque indebidamente le fueron admitidas en el juicio de origen.

Dado el sentido en que se concede la protección constitucional solicitada, no es dable abordar los restantes argumentos propuestos en la demanda, en los que se alega esencialmente que los documentos exhibidos como pruebas, por segunda ocasión por la parte demandada, esa vez en originales, fueron emitidos y dirigidos a su persona en su calidad de patrón a trabajador, y se trata de documentos privados; así como lo relativo a la ilegalidad en torno al oficio SM/OCTUBRE/2013, y el contrato de prestación de servicios, pues ello se encuentra relacionado con la materia del pronunciamiento que se emita en cumplimiento a esta ejecutoria...”

TERCERO. Con el oficio 16130/2018 del Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito con residencia en el Estado de Oaxaca, esa autoridad federal notifica el acuerdo de 30 treinta de octubre de la actual anualidad, en el que requiere a esta Sala Superior para que en el plazo de tres días cumpla la ejecutoria de cuenta. Luego, con el oficio 17268/2018 del Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito con residencia en el Estado se notifica a esta Sala Superior el auto de 9 nueve de noviembre actual con el que se concede a este Órgano Colegiado el plazo de 10 diez días hábiles adicionales para el cumplimiento de la ejecutoria de mérito. **Así**, en cumplimiento al citado acuerdo, esta Sala procede a dar cumplimiento a la referida ejecutoria de amparo.

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

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Se deja insubsistente la resolución de seis de julio de dos mil diecisiete dictada por esta Sala Superior del otrora Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de Cuentas del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, y en su lugar se dicta la siguiente:

SEGUNDO. Esta Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 114 QUÁTER, Párrafo Tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Cuarto y Décimo Transitorios del Decreto

número 786 de la Sexagésima Tercera Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, publicado en el Extra del Periódico Oficial del Gobierno del Estado el dieciséis de enero de dos mil dieciocho y 86, 88, 92, 93 fracción I, 94, 201, 206 y 208 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, vigente hasta el veinte de octubre de dos mil diecisiete, dado que se trata de un Recurso de Revisión interpuesto en contra de la sentencia de veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis, dictada por la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia del anterior Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de Cuentas del Poder Judicial del Estado de Oaxaca en el juicio **196/2016** de su índice.

TERCERO. Arguye que la primera instancia debió estimar que por resolución de la Sala Superior del Tribunal Contencioso Administrativo de la anterior estructura, se ordenó la reposición del procedimiento incluso hasta el proveído de 17 diecisiete de junio de 2014 dos mil catorce, a fin de tener a la enjuiciada ofreciendo el cuadernillo de copias que exhibió como copias simples.

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

Por tanto, sostiene, que la documental consistente en el oficio SM/OCTUBRE/2013, así como el contrato de prestación de servicios de 1 uno de julio de 2013 dos mil trece, al haber sido exhibidos por las demandadas en copias fotostáticas simples no tienen valor probatorio alguno, además que los demandados omitieron ofrecer un medio de perfeccionamiento de dicha probanza. Lo que idénticamente sucede con otras documentales ofrecidas como lo es la constancia de notificación de 30 treinta de octubre de 2013 dos mil trece.

Agrega que el magistrado instructor yerra al otorgar pleno valor probatorio al oficio SM/OCTUBRE/2013 bajo el argumento que no fue objetado por el hoy disconforme, porque en su ampliación de demanda solicitó la nulidad del relatado oficio y realizó objeciones en tiempo y forma a las pruebas ofrecidas por los demandados; de ahí, dice, que es equívoco que la primera instancia haya determinado que no se realizó objeción respecto del contrato administrativo exhibido y del oficio de cuenta; con lo que sostiene, la sala de origen omitió realizar un estudio integral del expediente natural.

También señala que existe incongruencia en el dictado de la sentencia sujeta a revisión, ya que por un lado se decreta la nulidad

lisa y llana de la constancia de notificación de 30 treinta de octubre de 2013 dos mil trece al considerarla ilegal y por tanto, la resolutora estaba impedida para analizar la legalidad o ilegalidad del oficio SM/OCTUBRE/2013, porque el oficio nació de un acto viciado de origen (constancia de notificación de 30 treinta de octubre de 2013 dos mil trece), de donde es contradictorio que por un lado se haya decretado la nulidad de la notificación de referencia y por otro se reconozca la validez del oficio SM/OCTUBRE/2013, el que insiste, se tuvo por exhibido en copia fotostática simple y por ende carente de valor probatorio alguno.

Concluye diciendo que si se decretó que se configuró la resolución negativa ficta, entonces se está en el caso de que las demandadas no dieron respuesta a su escrito de petición de 25 veinticinco de octubre de 2013 dos mil trece, por lo que es contradictorio que se otorgue legalidad y validez al oficio SM/OCTUBRE/2013, ya que lo conducente era que se declararían procedentes las prestaciones que reclamó en su demanda, como se ordenó en la resolución de reposición de procedimiento de 19 diecinueve de noviembre de 2015 dos mil quince.

Así, en los autos del juicio remitidos para la solución del presente asunto y que tienen pleno valor probatorio conforme a lo estatuido por el artículo 173, fracción I de la reformada Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, por tratarse de actuaciones judiciales, se tiene que la primera instancia determinó, en la parte que interesa lo siguiente:

*“... Del citado artículo y del acta de notificación, se puede apreciar que el notificador de la autoridad demandada, no precisó el nombre de la persona con quien entendió la diligencia, es decir, si se trataba del actor o de otra persona para lo cual debió dejar previo a la notificación del acto impugnado la **cita de espera**, y al no haberlo hecho así, se viola en perjuicio del administrado las formalidades esenciales del procedimiento.*

Esto es así, porque la diligencia de notificación personal del acto administrativo, debe proporcionar plena convicción al juzgador de que se practicó en el domicilio del administrado; que para el caso de no haberlo encontrado, se dejara citatorio con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, para que el interesado espere en hora fija del día hábil siguiente, en caso de no atenderse en el domicilio

que se realice la diligencia, y al no haberlo hecho así, resulta ilegal la notificación.

Sirve de referencia la tesis de la Novena Época, con número de registro 1007282, Instancia Segunda Sala, Fuente: Apéndice 1917-Septiembre 2011, Tomo IV, Administrativa Primera Parte – SCJN Segunda Sección Fiscal, Materia (s) Administrativa, Tesis: 362, página 419, con el rubro y texto siguientes:

“CITATORIO PREVIO A LA NOTIFICACIÓN PERSONAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO NO REQUIERE QUE SE CIRCUNSTANCIE LA FORMA EN QUE EL NOTIFICADOR SE CERCIRIÓ DEL DOMICILIO Y LLEGÓ A TAL CONVICCIÓN...”

En las relatadas condiciones procede **DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA** de la notificación de 30 treinta de octubre de 2013 dos mil trece, por no reunir los elementos y requisitos de validez del acto administrativo que establecen las fracciones V y XV del artículo 7, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado.

Luego si la parte actora, en su escrito inicial de demanda afirmó que hasta la fecha de presentación de la misma, el 19 diecinueve de febrero de 2014 dos mil catorce, no se le había notificado la respuesta a su petición, circunstancia que la autoridad demandada no desvirtuó y al no prever la Ley Orgánica del Municipio de la Villa de Zaachila, Oaxaca, el plazo dentro del cual deban ser resueltas las peticiones que le sean formuladas, se deberá estar al plazo de noventa días a que se refiere el artículo 96 fracción V, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado, en consecuencia **SE CONFIGURA** la existencia de la resolución **NEGATIVA FICTA**.

...

Al haber quedado acreditada la configuración de la resolución negativa ficta, corresponde a este Juzgador pronunciarse respecto a la validez o ilegalidad de la citada resolución, recaída al escrito de la parte actora el 25 veinticinco de octubre de 2013 dos mil trece

QUINTO. El fondo del asunto consiste en determinar si en el oficio número SM/OCTUBRE/2013, de 29 veintinueve de octubre de 2013 dos mil trece, dictado por la autoridad demandada, se da contestación a la petición del actor hecha el 25 veinticinco de octubre de 2013 dos mil trece.

Ahora, el actor en su petición que realizo a la autoridad demandada señala:

“Solicito de la manera más atenta, se me notifique por escrito las causas y motivos por los que se me dio de baja como elemento de la policía municipal de la Villa de Zaachila”

Las autoridades demandadas, en el oficio SM/OCTUBRE 2013, manifestó:

“Que el motivo de que usted dejara de prestar sus servicios como Policía Municipal en la relación administrativa que tenía con este H. Ayuntamiento fue la terminación del contrato que usted signo y que tuvo una duración de tres meses”

En la ampliación a su demanda el actor señalo que el oficio antes mencionado, es de todo ilegal, porque sin que haya incurrido en causal alguna para que se le diera de baja como policía, las autoridades demandadas ordenaron se destitución, siendo todo ello ilegal, puesto que dicha baja no medio procedimiento o resolución alguna.

*Por su parte, la autoridad demandada al dar contestación a la demanda acompaño en contrato administrativo de prestación de servicios de policía celebrado con el actor ***** y el ayuntamiento municipal de la Villa de Zaachila, Oaxaca, de 01 uno de julio de 2013 dos mil trece.*

*En su CLÁUSULA **PRIMERA** establece: “ESTE CONTRATAO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE POLICÍA SE CELEBRA POR TIEMPO DETERMINADO, SIENDO ÉSTE EL COMPRENDIDO ENTRE EL PRIMERO DE JULIO DE 2013 Y EL TREINTA DE SEPTIEMBRE DEL MISMO AÑO, YA QUE POR MOTIVOS QUE SE EXPRESAN EN LA DECLARACIÓN QUINTA, ES EL TIEMPO DURANTE EL CUAL “EL AYUNTAMIENTO” REQUIERE EL SERVICIO DE POLICÍA MISMO QUE EL “PRESTADOR DE SERVICIOS DE POLICÍA” DECLARA ENCONTRARSE EN APTITUD DE REALIZAR”, En su CLÁUSULA **SEGUNDA** se señaló: “ EL PRESTADOR SE SERVICIOS DE POLICÍA ESTA DE ACUERDO Y SE OBLIGA A PRESTAR AL AYUNTAMIENTO SUS SERVICIOS COMO POLICÍA PREVENTIVO MINICIPAL EN EL H. AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ZAACHILA, OAXACA, Y QUE ESTARÁ ADSCRITO EN LA DIRECCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL ENTRE EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE EL PRIMERO DE JULIO DE 2013 Y TREINTA DE SEPTIEMBRE DEL MISMO AÑO”. En la CLÁUSULA **NOVENA** se señala: “DADA LA TEMPORALIDAD DE LOS SERVICIOS, LA RELACIÓN ADMINISTRATIVA GENERADA POR EL PRESENTE CONTRATO, TERMINARA SIN RESPONSABILIDAD PARA LAS PARTES EL DÍA 30 DE SEPTIEMBRE DE 2013, MOTIVO POR EL CUAL LA RELACIÓN ADMINISTRATIVA NACIDA COMO CONSECUENCIA DE*

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

LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE POLICÍA, NO GENERA OBLIGACIÓN ALGUNA A CARGO DE LAS PARTE CON POSTERIORIDAD A DICHA FECHA.” (Fojas 154 a 156).

El contrato se encuentra debidamente firmado, en la Villa de Zaachila, Oaxaca el día primero de julio del dos mil trece, sin que la parte demandada lo hubiese objetado, por lo que hace prueba plena en los términos del artículo 173 fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado.

En consecuencia al existir un contrato administrativo de prestación de servicios de policía de manera temporal celebrado con el actor y la autoridad demandada, este concluyó el día de su vencimiento, es decir, el treinta de septiembre de dos mil trece.

*Por las relatadas consideraciones, **SE RECONOCE LA LEGALIDAD Y VALIDEZ**, del oficio SM/OCTUBRE/2013, de veintinueve de octubre de 2013 dos mil trece, dictado por el Síndico Municipal del Ayuntamiento de la Villa de Zaachila, Oaxaca, en la cual se le hace saber al actor ***** , la terminación del contrato administrativo de prestación de servicios de policía.*

...”

Conforme a esta reproducción se tiene que la primera instancia consideró, fundamentalmente, que:

- a) La constancia de notificación de 30 treinta de octubre de 2013 dos mil trece, respecto del oficio SM/OCTUBRE/2013 de 29 veintinueve de octubre de 2013 dos mil trece, es ilegal debido a que no cumplió con las formalidades establecidas por la ley de justicia administrativa invocada en materia de notificaciones;
- b) Por ello, se consideró que hasta la fecha de presentación de demanda (19 diecinueve de febrero de 2014 dos mil catorce) no se había contestado la petición que el actor dirigió a la demandada a fin que le diera a conocer los motivos por los que se le había dado de baja de la corporación policiaca de la Villa de Zaachila, Oaxaca;
- c) De donde, la sala de origen, consideró que en base a lo estatuido por el artículo 96, fracción V de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se configura la existencia de la resolución de la negativa ficta por el

transcurso del plazo de 90 noventa días sin que se hubiera dado una respuesta expresa (material) al actor;

- d) Luego, la sala de origen consideró que una vez actualizada la mencionada ficción jurídica en sentido negativo, debía analizar la validez o ilegalidad de la misma;
- e) Para ello, el magistrado instructor acotó: **1.** Que el actor mediante escrito de 25 veinticinco de octubre de 2013 dos mil trece solicitó a la demandada se le dieran a conocer las causas y motivos por los que se le dio de baja como policía municipal de la Villa de Zaachila, Oaxaca; **2.** Que en la contestación de demanda la autoridad dijo que por oficio SM/OCTUBRE/2013 de 29 veintinueve de octubre de 2013 dos mil trece, le informó al actor que la razón por la que había dejado de prestar sus servicios era porque existía un contrato de servicios por tres meses que había concluido; **3.** Que a través de la **ampliación** de demanda el actor dijo que el oficio SM/OCTUBRE/2013 de 29 veintinueve de octubre de 2013 dos mil trece, era ilegal porque sin que hubiera incurrido en causa alguna para que se le diera de baja como policía municipal y sin que haya mediado procedimiento alguno, las autoridades ordenaron su destitución y **4.** Que con la **contestación a la ampliación de demanda** las enjuiciadas exhibieron el contrato administrativo de prestación de servicios de 1 uno de julio de 2013 dos mil trece celebrado entre ***** y el Ayuntamiento Municipal de la Villa de Zaachila, Oaxaca;
- f) En base a todo ello, la sala primigenia estimó, que de acuerdo al contenido del texto del contrato administrativo en sus cláusulas primera, segunda y novena; se desprende: la existencia de un contrato administrativo, donde ***** como prestador de servicio funge como policía municipal de la Villa de Zaachila, que el contrato se firmó el 1 uno de julio de 2013 dos mil trece y que tuvo una duración de tres meses y que a la conclusión de dicho contrato, la relación administrativa objeto del mismo se daría por terminada y no generaría ninguna responsabilidad para las partes;
- g) También consideró que el contrato de referencia está debidamente firmado en la Villa de Zaachila, Oaxaca el 1

uno de julio de 2013 dos mil trece, que la parte demandada (actora) no lo objetó y que tiene pleno valor probatorio en términos del artículo 173, fracción I de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca;

- h) En ese tenor, al existir el referido contrato por tiempo determinado (tres meses), concluyó a la fecha de su vencimiento, es decir, el 30 treinta de septiembre de 2013 dos mil trece y;
- i) Con sustento en lo anterior, reconoció la legalidad y validez del oficio SM/OCTUBRE/2013 de 29 veintinueve de octubre de 2013 dos mil trece emitido por el Síndico Municipal del Ayuntamiento de la Villa de Zaachila, Oaxaca en el cual se le hizo saber al hoy recurrente la terminación del contrato administrativo de prestación de servicios.

Entonces, la sala de origen consideró que al ser presentado con la contestación de demanda el oficio SM/OCTUBRE/2013 procedía su análisis, virtud que en él se expusieron las razones del porqué había terminado la relación administrativa entre ***** y el Ayuntamiento Constitucional de la Villa de Zaachila, Oaxaca; a la luz de los argumentos vertidos por la actora al **ampliar** su demanda cuando dijo: *“...el oficio antes mencionado, es de todo ilegal, porque sin que haya incurrido en causal alguna para que se le diera de baja como policía, las autoridades demandadas ordenaron su destitución, siendo todo ello ilegal, puesto que dicha baja no medio procedimiento o resolución alguna...”*; pero también tomando en consideración los argumentos esbozados por la enjuiciada en su contestación a la ampliación de demanda, en la que a propósito exhibió el original del contrato administrativo de 1 uno de julio de 2013 dos mil trece (folio 67); y de cuyo análisis, la instructora determinó: *“...El contrato se encuentra debidamente firmado, en la Villa de Zaachila, Oaxaca el día primero de julio del dos mil trece, sin que la parte demandada lo hubiese objetado, por lo que hace prueba plena en los términos del artículo 173 fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado.- En consecuencia al existir un contrato administrativo de prestación de servicios de policía de manera temporal celebrado con el actor y la autoridad demandada, este concluyó el día de su vencimiento, es decir, el treinta de septiembre de dos mil trece...”*

En el caso es pertinente indicar que en la ejecutoria de amparo que hoy se cumple, la autoridad federal concedió el amparo y protección de la justicia federal, fundamentalmente porque este Órgano Colegiado indebidamente confirmó el valor probatorio pleno otorgado a las documentales originales que fueron exhibidas por la autoridad demandada ante la primera instancia. Esto debido a que, al haber sido presentadas tales originales en la contestación a la ampliación de demanda, tanto la sala de origen como esta Resolutora debieron haber declarado precluido el derecho de la parte reo para exhibir documentales en original que estaba en la obligación de presentar desde su contestación de demanda. Ya que al haberlas admitido se le dio una nueva oportunidad para perfeccionar sus pruebas, esto a pesar que los dispositivos 153, 154, 155, 156, 159 y 173 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca no prohíben que en la contestación a la ampliación de demanda se exhiban probanzas en original, ni se prevea la preclusión del derecho de la parte demandada por no haberlas exhibido en la contestación de demanda. Sino más bien, basado en el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que está contenido en la jurisprudencia de rubro: **“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR EL DOCUMENTO ORIGINAL O, EN SU CASO, COPIA CERTIFICADA”.**

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

En este sentido y en acatamiento a la ejecutoria de mérito, se resuelve como sigue.

El aquí recurrente indica que el oficio SM/OCTUBRE/2013 y el contrato administrativo de prestación de servicios de policía de 1 uno de julio de 2013 dos mil trece, al haber sido exhibidos en copias fotostáticas simples no tienen valor probatorio alguno, y que lo mismo sucede con el acta de notificación de 30 treinta de octubre de 2013 dos mil trece.

En esta guisa, tomando en consideración que el Más Alto Tribunal ha resuelto que “...se puede establecer válidamente que los requisitos que deben cumplir las autoridades administrativas al emitir sus actos tienen como finalidad garantizar que el particular tenga la certeza de que lo emitió una autoridad competente de forma fundada y

motivada, cumpliendo todos los requisitos de acuerdo con la legislación aplicable y, en el caso de no ser así, permite al particular tener los elementos para impugnarlo.”

“Así, se concluye que la única forma de constatar si el acto fue emitido por la autoridad administrativa cumpliendo con todos los requisitos que la ley obliga es que se exhiba de forma que permita al particular conocerlo en los términos en los que fue emitido, esto es, en original o copia certificada, pues sólo así se puede advertir, sin lugar a dudas, su existencia en los términos de su emisión. De esta forma, el particular, que alega desconocer el acto, se encontrará en aptitud de conocerlo y controvertirlo al analizar el cumplimiento de sus requisitos.”

“La carga procesal impuesta a la autoridad demandada guarda congruencia con el principio de litis abierta que rige en el juicio contencioso, el cual permite al actor una extendida defensa en contra de la resolución impugnada, lo cual trae como consecuencia que pueda hacer valer en sus conceptos de impugnación argumentos ya aducidos en el recurso administrativo, o bien cuestiones novedosas no propuestas en esa instancia, referidos a la resolución originaria, en el entendido de que están dirigidos a controvertir tanto la resolución impugnada como la recurrida.”¹ y, tomando en cuenta que en la ejecutoria que hoy se cumple el Tribunal Colegiado ha establecido que deben tomarse en cuenta las documentales exhibidas en fotocopias simples que acompañó a su escrito de contestación la demandada sin que sea posible considerar los documentos originales que presentó en su contestación a la ampliación de demanda, **se tiene que, en efecto**, el oficio SM/OCTUBRE/2013 de 29 veintinueve de octubre de 2013 dos mil trece, acta de notificación de 30 treinta de octubre de 2013 dos mil trece y contrato administrativo de prestación de servicios de policía agregados a los folios 31 treinta y uno, 32 treinta y dos, 34 treinta y

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

¹ Ejecutoria que resolvió la Contradicción de Tesis 326/2010, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado Auxiliar con Residencia en Guadalajara Jalisco y que dio origen a la jurisprudencia 2a./J.196/2010 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que está publicada en la página 878 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en el Tomo XXXIII, de enero de 2011 con el rubro: “**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR EL DOCUMENTO ORIGINAL O, EN SU CASO, COPIA CERTIFICADA.**”

cuatro, 35 treinta y cinco y 36 treinta y seis del sumario natural corren glosadas en **copias fotostáticas simples** y por ende, conforme a lo anotado en la ejecutoria que hoy se cumplimenta y lo considerado en la jurisprudencia **“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR EL DOCUMENTO ORIGINAL O, EN SU CASO, COPIA CERTIFICADA”**² de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dichas documentales son insuficientes para demostrar los actos que se pretenden probar, pues debían ser otorgadas en original o en copias certificadas y al no haberlo hecho así la enjuiciada, carecen de valor probatorio alguno y resultan ineficaces para comprobar lo aseverado por la autoridad demandada, debido a que la *“...única forma de constatar si el acto fue emitido por una autoridad administrativa cumpliendo con todos los requisitos que la ley obliga es que se exhiba de forma que permita al particular conocerlo en los términos en los que fue emitido, esto es, **en original o copia certificada**, pues sólo así se puede advertir, sin lugar a dudas, su existencia en los términos de su emisión...”*.

² Época: Novena Época Registro: 163102 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXIII, Enero de 2011 Materia(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 196/2010 Página: 878 **“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR EL DOCUMENTO ORIGINAL O, EN SU CASO, COPIA CERTIFICADA.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 209/2007, de rubro: "JUICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ÉSTE Y DE SU NOTIFICACIÓN.", sostuvo que del artículo 209 bis, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo), se advierte que la autoridad al contestar la demanda, en caso de que el actor manifieste desconocer la resolución que determina un crédito fiscal, ya sea porque aduzca que le fue notificado incorrectamente o simplemente que no se le dio a conocer, la autoridad debe exhibir constancia del acto y su notificación. De lo que se sigue que el término "constancia" a que se refiere dicho precepto debe entenderse como el documento original o en copia certificada, que reúna los elementos necesarios para que el actor lo conozca como fue emitido, con el fin de que pueda impugnarlo, resultando insuficiente que la autoridad exhiba la reimpresión o copia simple del acto impugnado, dado que estos documentos no cumplen con todos los requisitos de un acto administrativo. Cabe destacar que el cumplimiento del requisito indicado es independiente a los conceptos de invalidez que el particular haga valer, pues lo que se pretende es conocer el contenido del acto en los términos de su emisión, para que el actor pueda entablar su defensa.”

En estas condiciones, es indiscutible que se actualiza la resolución negativa ficta que demanda la parte actora, porque los argumentos expuestos por la autoridad demandada en su contestación y en los que básicamente alega que dicha ficción jurídica es inexistente con base en tales probanzas no logra ser demostrada con las citadas documentales, porque como ha quedado establecido carecen de valor probatorio alguno al constar en copias simples y no, como lo considera la Suprema Corte de Justicia de la Nación y lo resuelve el Tribunal Colegiado en la ejecutoria que se cumple, en original o en copias certificadas.

Por lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 96 fracción V de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca se declara actualizada la resolución negativa ficta, virtud que la autoridad demandada no logró demostrar que haya resuelto la petición que por escrito de 28 veintiocho de octubre de 2013 dos mil trece le fue formulada; con lo que se tiene por demostrada la respuesta negativa, aun fictamente, a dicha petición, pues desde la presentación del referido escrito hasta la fecha en que se presentó la demanda ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Oaxaca, esto es, desde el 28 veintiocho de octubre de 2013 dos mil trece hasta el 19 diecinueve de febrero de 2014 dos mil catorce es indudable que han transcurrido en exceso el plazo de 90 noventa días o tres meses a que alude el citado precepto legal, sin que de los autos del juicio, ni siquiera de las copias simples, se pueda colegir la existencia de una respuesta a la petición de ***** , se repite, porque en todo caso la demandada debió exhibir el original o la copia certificada de las documentales que presentó para que esta Juzgadora estuviera en posibilidad de valorarlas y analizarlas.

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

Ahora bien, debido a que pervive la existencia de la resolución negativa ficta por las razones otorgadas por esta Sala Superior en cumplimiento de la ejecutoria dictada por el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito con residencia en el Estado de Oaxaca, procede que este Órgano Colegiado **reasuma jurisdicción** y analice la legalidad de la resolución negativa ficta actualizada.

Así las cosas, conforme a las constancias de autos que tienen pleno valor probatorio en términos del artículo 173 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca por tratarse de actuaciones judiciales se tiene que en su contestación de demanda así como en el escrito de contestación a la ampliación de demanda la enjuiciada basó la legalidad de la terminación de la relación administrativa de la demandada con ***** bajo el argumento de que no hubo una ilegal separación sino que únicamente concluyó el contrato administrativo temporal que tenían con el actor. No obstante, fueron omisas en demostrar tal defensa, porque si bien acompañaron a su escrito de contestación un cuadernillo en **copias simples** de diversas documentales entre las constan el oficio SM/OCTUBRE/2013 y el contrato administrativo de prestación de servicios de policía, se reitera, tales documentales son insuficientes, pues estaban en la obligación de exhibirlas en original o en copia certificada para demostrar sus afirmaciones, ya que las copias simples impiden que en este caso la parte actora pudiera tener las condiciones óptimas para contrarrestarlas, al existir la posibilidad de haber sido manipuladas. Y, aun cuando hayan presentado los originales de las citadas documentales en la contestación a la ampliación de demanda esta Juzgadora no las considera al haber sido presentadas de manera extemporánea debido a que debía, en todo caso, presentarlas con su contestación de demanda pues no se trata de pruebas supervenientes, ni con ellas demuestra hechos novedosos, de ahí que haya precluido su derecho para aportarlas en la contestación a la ampliación de demanda. En consecuencia, sus argumentos son **insuficientes** para sustentar la legalidad de la resolución de la negativa ficta, y debido a que tales documentales carecen de todo valor probatorio por **no tratarse de original o copia certificada** entonces, es indudable que la negativa otorgada a la parte actora incumple con los requisitos mínimos de legalidad contenidos en el artículo 7 fracciones I, IV y V de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca en relación inmediata con el diverso 16 primer párrafo de la Constitución Federal, pues tal negativa, aun ficta, al no constar por escrito y por tanto no contener los fundamentos legales y motivos que sirvieron de base a la autoridad demandada para fijar su competencia ni para emitir tal

resolución, con lo que deja en total estado de indefensión al administrado. Por tanto, procede decretar la NULIDAD de la misma.

Ahora bien, importa destacar que la resolución negativa ficta surgió a la vida jurídica ante el silencio de la autoridad para responder la petición que fue formulada por la parte actora y por las razones otorgadas en el párrafo que antecede dicha resolución incumple con los elementos mínimos que debe cumplir todo acto de autoridad, pues no consta por escrito, por ende no constan en ella los fundamentos y motivos que sustenten la competencia de la autoridad generadora de dicha resolución ni los preceptos legales y razones jurídicas que tiene para haber respondido en sentido negativo al gobernado; por ende resulta ilegal. Así las cosas procede que este Tribunal decrete su inexistencia jurídica y se paralice de esa manera los efectos que haya producido en el administrado **empero** se repite que el acto en comento se generó por la preexistencia de una petición **y, si como se dijo** con la nulidad se desaparece del orden jurídico esa resolución entonces se estaría dejando sin respuesta la petición de la parte actora, lo que no es posible virtud que además que se dejaría en estado de vulnerabilidad al administrado ante una incertidumbre jurídica se estaría además dando lugar a que se viole su derecho de petición pues se dejaría sin responder su solicitud, es por ello que la nulidad que se decreta debe contener un efecto que permita que la autoridad responda subsanando las omisiones detectadas en la petición que le fue realizada. Estas consideraciones encuentran apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 52/2001 de la novena época dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la cual se encuentra visible a página 32 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta a Tomo XIV de noviembre de 2001, bajo el rubro y texto del tenor literal siguientes:

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

“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO. Si la ausencia de fundamentación de la competencia de la autoridad administrativa que emite el acto o resolución materia del juicio de nulidad correspondiente, incide directamente sobre la validez del acto impugnado y, por ende, sobre los efectos que éste puede producir

en la esfera jurídica del gobernado, es inconcuso que esa omisión impide al juzgador pronunciarse sobre los efectos o consecuencias del acto o resolución impugnados y lo obliga a declarar la nulidad de éstos en su integridad, puesto que al darle efectos a esa nulidad, desconociéndose si la autoridad demandada tiene o no facultades para modificar la situación jurídica existente, afectando la esfera del particular, podría obligarse a un órgano incompetente a dictar un nuevo acto o resolución que el gobernado tendría que combatir nuevamente, lo que provocaría un retraso en la impartición de justicia. No obsta a lo anterior el hecho de que si la autoridad está efectivamente facultada para dictar o emitir el acto de que se trate, pueda subsanar su omisión; además, en aquellos casos en los que la resolución impugnada se haya emitido en respuesta a una petición formulada por el particular, o bien, se haya dictado para resolver una instancia o recurso, la sentencia de nulidad deberá ordenar el dictado de una nueva, aunque dicho efecto sólo tuviera como consecuencia el que la autoridad demandada se declare incompetente, pues de otra manera se dejarían sin resolver dichas peticiones, instancias o recursos, lo que contravendría el principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

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

Por tanto, a efecto de no dejar sin responder la solicitud de ***** , con fundamento en los artículos 178 fracciones II y VI y 179 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca se decreta la **NULIDAD** de la resolución negativa ficta recaída al escrito de ***** de 28 veintiocho de octubre de 2013 dos mil trece **PARA EFECTO** de que el DIRECTOR DE SEGURIDAD PÚBLICA y SÍNDICO MUNICIPAL ambos del MUNICIPIO DE LA VILLA DE ZAACHILA, OAXACA en el plazo de 3 tres días hábiles emitan una nueva resolución en la que purguen los vicios de la que ha sido decretada nula; es decir, contesten la solicitud del actor por ESCRITO y de manera FUNDADA Y MOTIVADA le den a conocer las causas y motivos por los que se le dio de baja como elemento de la policía municipal de la Villa de Zaachila, Oaxaca, pues desde el 2 dos de octubre de 2013 dos mil trece se le han dejado de pagar sus haberes como policía.

Por último, se acota que en el caso debido a la observancia que esta Sala Superior hace de la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la ejecutoria del Tribunal Colegiado en

Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito con residencia en el Estado de Oaxaca, dado que en el sumario existe el oficio SM/OCTUBRE/2013 de la autoridad demandada **en copia simple** con el que se da respuesta a la petición de la parte actora resulta imposible su análisis debido a que la *“...única forma de constatar si el acto fue emitido por una autoridad administrativa cumpliendo con todos los requisitos que la ley obliga es que se exhiba de forma que permita al particular conocerlo en los términos en los que fue emitido, esto es, **en original o copia certificada**, pues sólo así se puede advertir, sin lugar a dudas, su existencia en los términos de su emisión...”*.

Por las narradas consideraciones procede **REVOCAR** la sentencia, ante lo **fundado** de su agravio, con fundamento en los artículos 207 y 208 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado, vigente hasta el veinte de octubre de dos mil diecisiete, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se deja insubsistente la resolución de 6 seis de julio de 2017 dos mil diecisiete dictada por esta Sala Superior, en los términos precisados en el considerando que antecede.

SEGUNDO. Se **REVOCA** la sentencia de 24 veinticuatro de octubre de 2016 dos mil dieciséis, como quedó precisado en el considerando que antecede.

TERCERO.- Remítase copia certificada de la presente resolución al Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito con residencia en el Estado de Oaxaca.

CUARTO.- NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE, vuelvan las constancias remitidas a la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia de este Tribunal y en su oportunidad archívese el cuaderno de revisión como concluido.

Así por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca; quienes actúan con la Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO ADRIÁN QUIROGA AVENDAÑO.
PRESIDENTE

MAGISTRADO HUGO VILLEGAS AQUINO.

MAGISTRADO ENRIQUE PACHECO MARTÍNEZ.

MAGISTRADA MARÍA ELENA VILLA DE JARQUÍN

MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA

LICENCIADA SANDRA PÉREZ CRUZ.
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.

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