

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

**RECURSO DE REVISIÓN: 0474/2018**

**EXPEDIENTE: 0495/2016 TERCERA  
SALA UNITARIA DE PRIMERA INSTANCIA**

**PONENTE: MAGISTRADO ENRIQUE  
PACHECO MARTÍNEZ.**

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA A DOS DE MAYO DE 2019 DOS  
MIL DIECINUEVE.**

Por recibido el Cuaderno de Revisión **0474/2018**, que remite la Secretaría General de Acuerdos, con motivo del recurso de revisión interpuesto por **\*\*\*\*\***, en contra de la resolución de 26 veintiséis de octubre de 2018 dos mil dieciocho, dictada en el expediente **0495/2016** de la Tercera Sala Unitaria de Primera Instancia, relativo al juicio de nulidad promovido por el **RECORRENTE**, en contra de la **SECRETARÍA DE VIALIDAD Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE OAXACA Y OTROS**; por lo que con fundamento en los artículos 207 y 208, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, aplicable por ser la que estaba vigente al inicio del juicio natural, se admite. En consecuencia, se procede a dictar resolución en los siguientes términos:

**R E S U L T A N D O :**

**PRIMERO.** Inconforme con la resolución de 26 veintiséis de octubre de 2018 dos mil dieciocho, dictada por la Tercera Sala Unitaria de Primera Instancia, **\*\*\*\*\***, interpuso en su contra recurso de revisión.

**SEGUNDO.** Los puntos resolutivos de la resolución recurrida son los siguientes:

***“PRIMERO.** Esta Tercera Sala Unitaria de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, fue competente para conocer y resolver del presente asunto.*

***SEGUNDO.** La personalidad de las partes, quedó acreditada en autos.*

***TERCERO.** Se actualiza la causal de improcedencia*



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DEL  
ESTADO DE OAXACA

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

analizada en el último considerando, por lo que **SE SOBRESSEE** en el presente juicio.

**CUARTO.** Conforme a lo dispuesto en los artículos 142, fracción I, y 143, fracciones I y II, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado (norma vigente al inicio del presente juicio), **NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA Y POR OFICIO A LAS AUTORIDADES DEMANDADAS. CÚMPLASE.**”

### **CONSIDERANDO:**

**PRIMERO.** Esta Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 114 Quáter de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; así como los diversos 86, 88, 92, 93, fracción I, 94, 201, 206 y 208, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, aplicable por la ser la que estaba vigente al inicio de juicio principal, dado que se trata de un Recurso de Revisión interpuesto en contra de la resolución de 26 veintiséis de octubre de 2018 dos mil dieciocho, dictada por la Tercera Sala Unitaria de Primera Instancia de este Tribunal, en el expediente **0495/2016**.

**SEGUNDO.** Los agravios hechos valer se encuentran expuestos en el escrito respectivo del recurrente, por lo que no existe necesidad de transcribirlos, al no transgredírsele derecho alguno, como tampoco se vulnera disposición expresa que imponga tal obligación.

**TERCERO.** Son **sustancialmente fundadas** aquellas alegaciones del recurrente en las que aduce que, le causa agravio la resolución alzada, en la que se determinó sobresee el juicio, al considerar el resolutor que no acreditó su interés legítimo ni jurídico, ante la falta de un título cierto de concesionario, violando así lo dispuesto por el artículo 177 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, precepto legal que consagra el principio de congruencia procesal y de sentencias en los juicios de nulidad, mediante el cual el Juzgador está obligado a suplir la deficiencia de la queja al actor y no a la autoridad demandada, fijar en forma clara y precisa los puntos controvertidos, examinar y valorar adecuadamente las pruebas que se hayan rendido, así como aquéllas para demostrar su nulidad.

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

Refiere también que el resolutor, sólo le otorgó valor probatorio pleno a algunas de las constancias, conforme lo previsto por el artículo 173 de la citada Ley de Justicia Administrativa, las cuales al haber sido analizadas en su integridad llevan a determinar que el razonamiento del resolutor es incorrecto e ilegal; pues con ello se precisa que la resolución en análisis carece de fundamento y motivación, además de ser incongruente; porque únicamente se limitó a realizar un análisis somero de las documentales con las que acreditó su interés jurídico y legítimo, que le otorgan el derecho a pedir la nulidad de la negativa ficta que demanda, realizando manifestaciones subjetivas sin sustento legal y sin resolver el fondo del asunto sometido a su jurisdicción, que no era otra cosa que resolver si la negativa de la autoridad respecto de la renovación de su concesión, era legal o no a la luz de los hechos planteados por las partes y las pruebas ofrecidas, lo que A quo no realizó.

Se apoya en los criterios de rubros: *“NEGATIVA FICTA. LA SENTENCIA QUE DECLARE SU NULIDAD DEBE RESOLVER EL FONDO DE LA PRETENSIÓN, AÚN Y CUANDO SE TRATE DE FACULTADES DISCRECIONALES DE LA AUTORIDAD.”* y *“NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA...”*

Del análisis a las constancias que integran el expediente de primera instancia a las que por tratarse de actuaciones judiciales, se les concede pleno valor probatorio, conforme lo dispuesto por la fracción I del artículo 173 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, aplicable por ser la que estaba vigente al iniciarse el juicio, se destaca:

\*Que el aquí recurrente demandó mediante escrito de 22 veintidós de noviembre de 2016 dos mil dieciséis, la configuración y nulidad de la resolución negativa ficta recaída a sus escritos de 28 veintiocho de marzo de 2007 dos mil siete y 16 dieciséis de noviembre de 2009 dos mil nueve, en las que solicitó, la expedición de la boleta de certeza jurídica, orden de publicación en el Periódico Oficial del Estado, respecto del acuerdo de concesión 15025 de 30 treinta de noviembre de 2004 dos mil cuatro, la expedición del acta vehicular y oficio de emplacamiento, así como la renovación de la referida concesión.



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DEL  
ESTADO DE OAXACA

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

\*Y que mediante resolución de 26 veintiséis de octubre de 2018 dos mil dieciocho, materia del presente recurso de revisión, la resolutora en el considerando cuarto determinó:

*“...Previo al estudio del fondo del asunto, y siendo de análisis preferente, por ser de interés público y obligado para esta resolutora, revisar si los hechos se ubican en alguna de las hipótesis previstas por el artículo 131 y 132 de la Ley de Justicia Administrativa vigente a la fecha de la presentación de esta demanda, se procede a decir, que la copia simple del acuerdo de concesión número 15025 con una certificación en la última hoja, en fotocopia también, visible a fojas de la 23 veintitrés a la 26 veintiséis vuelta inclusive, del sumario de este juicio, no es un documento que haga prueba plena, debido a que el artículo 173 fracción I de la ley que rige a este tribunal, señala que hacen prueba plena los contenidos en documentos públicos, que sería el caso; sin embargo, al no poder exhibir el original, deben exhibirse en copias debidamente certificadas, para hacer prueba plena, cosa que no ocurre con el mencionado documento, y sólo tienen valor indiciario, y podrán hacer prueba plena si se adminiculan con otros; siempre y cuando no existan otras pruebas en contrario que en definitiva los deje sin valor probatorio...*

*En el presente caso sucede que, la referida copia simple del acuerdo de concesión que exhibe el administrado, carece de una debida certificación, en primer término, quien suscribe la certificación JEFE DE LA UNIDAD JURÍDICA DE LA SECRETARÍA DE TRANSPORTE, LICENCIADO EDUARDO ALBERTO FRANCO JIMÉNEZ, no señala con qué facultades certifica la citada copia y a mayor abundamiento esta certificación también está en copia a color ya que tanto al firma como un sello que tiene un color azul, es una fotocopia a color, incluso así la registró el mismo actor de este juicio, en el momento de presentar su demanda ante la Oficialía de Partes Común de este Tribunal, según consta en el sello de acuse de recibido, visible a foja uno vuelta del sumario de este juicio. Con respecto a los demás documentos exhibidos como es la copia simple del acta de nacimiento del*

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

*demandante, que ostenta un sello de color azul, como acuse de recibo, de dicha acta; sin embargo, es imposible que una oficina o dependencia gubernamental reciba una acta de nacimiento, sin un escrito que indique, quien exhibe esa acta de nacimiento y para qué trámite la está presentando. Igualmente los subsecuentes documentos que aparecen con un sello de acuse de recibo, en forma contraria a la tradición jurídica mexicana, incluso en la iniciativa privada, nadie lleva sus documentos personales sin un escrito firmado por el interesado, en el que explique con qué intención exhibe los datos personales, la licencia de conducir, la cartilla del servicio militar, constancia de domicilio, buena conducta, de anuencia, la relación de horario y tarifa, de solvencia económica, al grado de que un documento denominado estudio socioeconómico compuesto de seis fojas, tenga el sello de acuse, en todas y cada una de las fojas, del citado estudio. Lo que resultan inusual, virtud de que siempre se sella de acuse el documento con la firma del interesado en el que indique cuál es la intención de exhibir tal legajo de papeles, indicando con toda claridad a quién se le dirige, la fecha de presentación, cuál es el objetivo de acudir a la instancia correspondiente, llevando documentos (selladas por la autoridad de recibido cada una de las hojas que componen el estudio socioeconómico), valga aclarar que el estudio socioeconómico, no lo suscribe ningún perito en economía (obran tales documentos en el sumario de este juicio de las fojas ocho a la veintidós, inclusive). De donde estos documentos exhibidos en copia simple no prueban nada de lo manifestado en el escrito inicial de demanda. Ahora en relación con la factura de un vehículo que es la única que está certificada por notario público, no hace ningún vínculo con los documentos antes relacionados ante la falta de un escrito que respalde la razón de haber acompañado dicha factura. Y la cuestión de mayor relevancia, quién deja pasar doce años para demandar la nulidad de la negativa ficta, sobre la regularización de su concesión que tiene solicitada, según aparece en un escrito privado de fecha 29 veintinueve de mayo de dos mil seis, con sello en fotocopia a calor de acuse del pretendido escrito. Resulta sumamente ilógico que la*



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DEL  
ESTADO DE OAXACA

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

*actividad principal de su fuente de trabajo, la descuide por tantos años. En definitiva, toda esta documentación privada multisellada de forma inusual, sin un documento idóneo que respalde su entrega. No causa convicción en esta juzgadora para considerar que de forma auténtica, acredita el interés legítimo el hoy actor de este juicio, para solicitar la nulidad de la negativa ficta de unas peticiones que realizó una hace más de doce años y otra por cumplir casi diez años.*

*Por las razones antes expuestas, con fundamento en los artículos 131 fracción II y 132 fracción VI de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado, se decreta el **SOBRESEIMIENTO** en el presente caso, por no acreditar el actor de este juicio un interés legítimo ni jurídico, debido a la falta de título cierto de concesionario, que le otorgue el derecho de pedir la nulidad de la negativa ficta de peticiones hechas a la autoridad demandada, que sólo la pueden hacer persona que gocen de título suficiente.”*

De lo anterior, se advierte por parte de la resolutora una variación a la litis del juicio; pues como quedó puntualizado el actor demandó la nulidad de la negativa ficta recaída a sus escritos de 28 veintiocho de marzo de 2007 dos mil siete y 16 dieciséis de noviembre de 2009 dos mil nueve; sin embargo, de la transcripción anterior, se puede ver claramente que lo que la juzgadora hizo, fue analizar lo relativo a la acreditación por parte del actor de su calidad de concesionario, concluyendo que con la copia certificada del título de concesión a su nombre no logra acreditar su interés jurídico ni legítimo para demandar; sin embargo, al respecto debe señalarse, que los elementos constitutivos del interés jurídico consisten en demostrar: a) la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y, b) que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente. Por su parte, para probar el interés legítimo, deberá acreditarse que: a) exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada; b) el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y, c) el promovente pertenezca a esa colectividad.

En el caso, si el actor demandó la nulidad de la negativa ficta recaída a determinadas peticiones, su interés para demandar la nulidad de tales, recae precisamente con la exhibición de los documentos que demuestren que realizó las peticiones de las que obtuvo una respuesta negativa ficta; para ello, el actor junto con su demanda exhibió entre otras documentales dos escritos de fecha 28 veintiocho de marzo de 2007 dos mil siete y 16 dieciséis de noviembre de 2009 dos mil nueve, suscritos por el actor y dirigidos al entonces Coordinador General del Transporte del Estado, de los que se advierte en ambos, un sello de recepción de la Secretaría Particular, de la citada Coordinación, siendo estas documentales, con las que demuestra la afectación para demandar y que son las que la juzgadora debió analizar, para concluir en la acreditación o no del interés jurídico o legítimo del actor.

En concordancia con lo anterior, también con la determinación acotada por la Primera Instancia, se dejó de analizar el fondo del asunto planteado, se insiste que consistente en el estudio de legalidad o ilegalidad de otorgamiento o expedición de la boleta de certeza jurídica, la orden de publicación en el Periódico Oficial del Estado, respecto del acuerdo de concesión 15025 de 30 treinta de noviembre de 2004 dos mil cuatro, la expedición del alta vehicular, y el oficio emplacamiento respectivo, así como la renovación solicitada, violentando con su actuar el artículo <sup>1</sup>177 fracciones I y II de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, del que se deduce que el juzgador debe emitir sus resoluciones en concordancia con la demanda y por la contestación formulada por las partes, además de no existir afirmaciones que se contradigan entre sí.

Sirve de referencia a lo anterior el criterio contenido en la tesis de la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 157-162, Cuarta Parte, página 267, con número de registro 240593, de rubro y texto siguiente:

<sup>1</sup> “**ARTÍCULO 177.**- Las sentencias que emita el Tribunal, deberán de contener:

I. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, la exposición de las razones por las que, en su caso, se haga uso de la facultad para suplir la deficiencia de la queja, así como el examen y valoración de las pruebas que se haya rendido;

I. La exposición debidamente fundada y motivada de las consideraciones en que se basa la resolución, y

...”



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DEL  
ESTADO DE OAXACA

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

*“LITIS, MATERIA DE LA. La materia litigiosa se fija, precisamente mediante los escritos de demanda y contestación, que servirán de base al juez para estudiar las cuestiones debatidas, sin tomar en cuenta otras cuestiones que no se hayan planteado por las partes, ya que se privaría a las partes en el juicio de derecho a rebatir los argumentos que no formaron parte de la litis; de ahí la necesidad de examinar los hechos de la demanda a fin de establecer cuál es la verdadera acción ejercitada, pues sabido es que la acción procede en juicio, aun cuando no se exprese su nombre, con tal de que se determine con claridad la clase de prestación que se exija del demandado y el título o causa de la acción, como expresamente se señala en el artículo 2º., del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.”*

De manera que, al no haberlo considerado de esta forma la primera instancia, irrogó el agravio aducido, pues ilegalmente consideró que se **SOBRESEE** el presente caso.

Por tanto, a fin de repararlo se impone **REVOCAR** la resolución de 26 veintiséis de octubre de 2018 dos mil dieciocho, para dejar sin efecto la declaración de sobreseimiento decretada y puesto que, como consecuencia, se dejó de analizar el fondo del asunto planteado consistente en el establecer si se configura o no la negativa ficta demandada, y de ser así, estudiar la legalidad o ilegalidad relativa a las solicitudes de otorgamiento o expedición de la boleta de certeza jurídica, la orden de publicación en el Periódico Oficial del Estado, respecto del acuerdo de concesión 15025 de 30 treinta de noviembre de 2004 dos mil cuatro, el alta vehicular, oficio de emplacamiento respectivo y renovación de la citada concesión; análisis que debe realizarse en base a los conceptos de impugnación vertidos en contra de dichos actos; debiendo así la Sala Unitaria agotar su jurisdicción, resolviendo lo que en derecho proceda.

Por lo que deben volver los autos a la Sala de origen, sin que ello implique reenvió, virtud que este órgano revisor no tiene facultades para pronunciarse de un asunto, donde la juzgadora no agotó la obligación que le impone la Ley para resolver acerca de todas las cuestiones sometidas a su consideración, como lo establece el artículo 177 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca. Se

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

aplica como sustento a lo anterior, el criterio emitido por la Sala Superior de este Tribunal, Tesis TCASS0008/2011TO.1AD, Número de Registro 8, Primera Época, fuente Boletín número 1 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Estado de Oaxaca, Tomo I, Enero de 2011, visible a página 8, de rubro y texto, siguientes:

**“SENTENCIA PARA EFECTOS. LA SALA SUPERIOR AL RESOLVER EL RECURSO DE REVISIÓN NO PUEDE DICTARLA CUANDO LA PRIMERA INSTANCIA NO AGOTÓ SU JURISDICCIÓN.** *Conforme al artículo 177 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa, las sentencias que emita este Tribunal deberán contener la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos; luego, si la Sala de Primera Instancia, emite una sentencia en la que no se pronuncia sobre todos los hechos sometidos a su consideración y la Sala Superior al resolver el recurso de revisión determinó revocar esa determinación, lo procedente es que la resolución sea para el efecto de remitir los autos a la Sala de Primera Instancia para que ésta agote su jurisdicción, sin que ello implique reenvío, virtud que el órgano revisor no tiene facultades para pronunciarse de un asunto donde la juzgadora no agotó su facultad y obligación que le impone la ley para resolver acerca de todas las cuestiones sometidas a su consideración.”*



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DEL  
ESTADO DE OAXACA

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

Ante tales consideraciones, con fundamento en los artículos 207 y 208 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado, aplicable por ser la vigente al inicio del juicio, se:

### **RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se **REVOCA** la sentencia recurrida, por las razones expuestas en el considerando que antecede.

**SEGUNDO.** Vuelvan los autos a la Primera Instancia, a fin de que agote su jurisdicción en los términos señalados.

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

**CUARTO.** Finalmente, por Acuerdo General AG/TJAO/015/2018, aprobado en sesión administrativa de fecha veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho, por el Pleno de la Sala Superior de este órgano jurisdiccional, se autorizó el cambio de domicilio del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, y en atención a la fe de erratas del referido acuerdo, hágase del conocimiento a las partes que el inmueble que alberga las instalaciones de este Tribunal a partir del uno de enero de dos mil diecinueve, es el ubicado en la Calle Miguel Hidalgo número 215, Colonia Centro, Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, Código Postal 68000.

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

MAGISTRADO ADRIÁN QUIROGA AVENDAÑO.  
PRESIDENTE

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

MAGISTRADO HUGO VILLEGAS AQUINO

MAGISTRADO ENRIQUE PACHECO MARTÍNEZ

MAGISTRADA MARÍA ELENA VILLA DE JARQUÍN

MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA

LICENCIADA LETICIA GARCIA SOTO.  
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DEL  
ESTADO DE OAXACA

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