

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

RECURSO DE REVISIÓN: 0602/2017

EXPEDIENTE: 0296/2016 DE LA PRIMERA SALA UNITARIA DE PRIMERA INSTANCIA.

PONENTE: MAGISTRADA MARÍA ELENA VILLA DE JARQUÍN.

OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, OCHO DE MARZO DE DOS MIL DIECIOCHO.

Por recibido el Cuaderno de Revisión **0602/2017** que remite la Secretaría General de Acuerdos, con motivo del recurso de revisión interpuesto por *****; en contra de la sentencia de veinte de junio de dos mil diecisiete, dictada en el expediente **00296/2016** del índice de la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia, relativo al juicio de nulidad promovido por **EL RECORRENTE** en contra del **SECRETARIO DE VIALIDAD Y TRANSPORTE DEL GOBIERNO DEL ESTADO Y OTRAS AUTORIDADES**; por lo que con fundamento en los artículos 207 y 208, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, vigente hasta el veinte de octubre de dos mil diecisiete, se admite. En consecuencia, se procede a dictar resolución en los siguientes términos:

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Inconforme con la sentencia de veinte de junio de dos mil diecisiete, dictada en el expediente **00296/2016** del índice de la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia, ***** , interpuso en su contra recurso de revisión.

SEGUNDO. Los puntos resolutiveos de la sentencia recurrida, son del tenor literal siguiente;

“**PRIMERO.-** Esta Primera Sala Unitaria de Primera Instancia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de Cuentas del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, fue competente para conocer y resolver del presente asunto. -----

SEGUNDO.- Únicamente la personalidad de la parte actora quedó acreditada en autos.-----

TERCERO. No se sobresee el presente juicio. -----

CUARTO. Se **RECONOCE LA LEGALIDAD Y VALIDEZ** de la convocatoria para participar en el procedimiento administrativo para la obtención de títulos de concesión para la prestación del servicio de transporte de pasajeros, en la modalidad de taxi, en la Ciudad de Huajuapán de León, Oaxaca de veintidós de abril de dos mil trece, hecha por el Secretario, Directora de Concesiones y Director Jurídico, todos de la Secretaría de Vialidad y Transporte del Gobierno del Estado de Oaxaca. -----

QUINTO. NOTIFÍQUESE personalmente a la parte actora, por oficio a las autoridades demandadas y **CÚMPLASE**". -----

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Esta Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 114 QUÁTER, 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, 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, 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 veinte de junio de dos mil diecisiete, dictada por la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia en el expediente **296/2016**.

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

SEGUNDO. Los agravios hechos valer se encuentran expuestos en el escrito 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. Expresa el recurrente en su **primer agravio**, que la sentencia que impugna incumple con los principios de congruencia y

exhaustividad que toda sentencia debe contener, ya que en su escrito de demanda señaló como pretensión que se declarara la nulidad lisa y llana del procedimiento administrativo, para la obtención de títulos de concesión para la prestación del servicio público de pasajeros en la modalidad de taxi, en la ciudad de Huajuapán de León, Oaxaca, emitida el veintidós de abril de dos mil trece; sin embargo, manifiesta que en ninguna parte de la sentencia se hizo mención y mucho menos se hizo un análisis de dicha pretensión, ni de los conceptos de violación que formuló, específicamente respecto al argumento sobre la violación de la fracción IV del artículo 7 y 10 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca.

En su **segundo agravio**, señala que la magistrada de primera instancia no analizó su concepto de violación referente a la incompetencia de las autoridades demandadas para expedir la convocatoria cuya nulidad demandó en el presente juicio, contraviniendo lo dispuesto por el artículo 77 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca.

Indica que ni el Secretario de Vialidad y Transporte del Gobierno del Estado, ni las autoridades demandadas Directora de Concesiones y Director Jurídico, autoridades de la Secretaría de Vialidad y Transporte del Gobierno del Estado, tienen la facultad para expedir convocatoria de transporte, conforme a lo dispuesto en los artículos 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 40 fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado y 7 Bis fracción IV de la Ley de Tránsito Reformada del Estado, así como tampoco dichos preceptos pueden ser invocados para sostener su competencia.

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

Por otra parte, en su **agravio tercero** señala que le causa agravio la sentencia de veinte de junio de dos mil diecisiete, ya que la Primera Instancia declaró improcedente su concepto de impugnación referente a que en la convocatoria impugnada, no constan las firmas autógrafas de las autoridades que la expedieron, contraviniendo lo dispuesto por el artículo 77 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, vigente hasta el veinte de octubre de dos mil diecisiete.

Argumenta que existe incongruencia en el texto de la convocatoria publicada en el Periódico Oficial y la publicada en el diario de circulación estatal (El Imparcial, el Mejor Diario de Oaxaca), ya que en el primero aparecen las firmas de las autoridades que la suscriben, en tanto que en el periódico estatal no, creando una inseguridad jurídica latente y una falta de certeza jurídica que refiere, vicia el procedimiento.

En su **cuarto agravio**, precisa que le causa agravio la sentencia que impugna, en virtud de que sin fundamento ni motivación en contravención con las fracciones I y II del artículo 177 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se declara improcedente su concepto de impugnación consistente en que la convocatoria impugnada, no se sujeta a las normas del procedimiento administrativo exigibles a todas las autoridades, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado, por lo que infiere se violan los principios de publicidad y buena fe, ya que dicha convocatoria está dirigida a un grupo determinado de personas, transgrediéndose con ello su derecho humanos de igualdad y debido procedo que debe constreñir todos acto de autoridad.

Finalmente, refiere en su **agravio quinto** que en la sentencia que recurre, sin fundamento ni motivación alguna, la Primera Instancia declaró que no le asiste razón en su planteamiento consistente en la convocatoria para participar en el procedimiento administrativo para la obtención de títulos de concesión para la prestación de transporte público, en virtud de que no se sujeta a las normas del procedimiento administrativo exigibles, toda vez que su publicación es confusa en cuanto a la fecha establecida.

Ahora bien, del análisis de la sentencia recurrida, se advierte que en efecto no se dijo nada respecto al argumento señalado por el revisionista en su capítulo de PRETENSIÓN DE LA DEMANDA de nulidad, donde solicitó también la nulidad del procedimiento administrativo para la obtención de títulos de concesión para la prestación del servicio público de pasajeros en la modalidad de taxi, en la ciudad de Huajuapán de León, Oaxaca, a que se refiere la convocatoria impugnada, con lo que efectivamente se transgrede el

principio de exhaustividad y congruencia que debe guardar toda sentencia, porque se dejó de atender la litis sometida a su consideración, de ahí que la inconformidad planteada sea fundada.

Es pertinente indicar que, debido a que ya existe un pronunciamiento, aunque incompleto respecto a la legalidad del acto impugnado, esta Sala Superior **reassume jurisdicción** y procede en consecuencia:

En la sentencia se ha reconocido la validez de la Convocatoria emitida por el Secretario de Vialidad y Transporte del Estado del 22 veintidós de abril de 2013 dos mil trece, para la obtención de títulos de concesión para la prestación del servicio público de alquiler en su modalidad de taxi, en la ciudad de Huajuapán de León, Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el 27 veintisiete de abril de 2013 dos mil trece, por reunir los requisitos de validez del acto administrativo, señalados en el artículo 7 fracciones I, V y VII de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado, vigente hasta el veinte de octubre de dos mil diecisiete; por tanto, todo acto que provenga o derive de la citada convocatoria cuya validez se ha reconocido, es también válido, bajo el principio que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, ya que de considerar lo contrario, llevaría a emitir una sentencia contradictoria; esto es, decir que es válida la convocatoria, pero es inválido el procedimiento administrativo que deriva de dicha convocatoria.

Además de lo anterior, si bien el actor señaló como pretensión en su demanda, la nulidad del procedimiento administrativo para la obtención de títulos de concesión para la prestación del servicio público de alquiler en su modalidad de taxi, en la ciudad de Huajuapán de León, Oaxaca, del escrito de demanda se desprende la omisión de la parte actora para expresar conceptos de impugnación tendientes a demostrar la ilegalidad de dicho procedimiento, lo que era necesario porque aun cuando opera la suplencia de la queja en favor del administrado, ésta solo puede ser a partir de lo expuesto en la demanda, siempre que se deduzca de los hechos como lo disponen los artículos 118 y 176 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, vigente hasta el veinte de octubre de dos mil diecisiete;

empero en el caso, solo se señaló como pretensión, sin que existan otros elementos que permitan obtener o deducir las ilegalidades que el actor haya estimado, se cometieron en tal procedimiento y con ello impide la actividad de análisis del juzgador.

Por estas razones, aun cuando lo señalado en su agravio primero resulta fundado, se torna inoperante por las anteriores consideraciones.

Se precisa que en materia recursiva, es imperativo que se exponga la lesión sufrida, y para ello es necesario que se diga cuál es la parte de la sentencia específica que le agravia, el precepto legal violado y que explique de qué manera la juzgadora le irroga el perjuicio, sin que sea válido que haga aportaciones genéricas e hipotéticas como acontece en el presente caso, pues así lo exige la técnica procesal tratándose de recursos, sin que en el caso sea posible la suplencia de la queja, ni aun tratándose del administrado, porque si bien tal figura jurídica existe normada por la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se constriñe a la primera instancia, por tanto era obligación del recurrente explicar el daño sufrido.

Estas consideraciones encuentran sustento en la jurisprudencia IV.3o.J/12 del Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito dictada en la Octava Época, la cual está publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 57, de septiembre de 1992, y que es visible a página 57 con el rubro y texto del tenor literal siguiente:

“AGRAVIOS. DEBEN DE IMPUGNAR LA ILEGALIDAD DEL FALLO RECURRIDO. Si el recurrente no formula ninguna objeción contra el considerando que rige el sentido del fallo y solo hace el señalamiento de las disposiciones legales que estima se infringieron por la responsable, sus expresiones no pueden considerarse como un auténtico y verdadero agravio, pues para que se estime que dichos argumentos reúnen los requisitos que la técnica procesal señala al efecto, debió precisar la ilegalidad del fallo, señalando las violaciones que cometió la autoridad recurrida.”

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

Por otra parte, en atención al segundo agravio que hace valer la recurrente, esta Sala determina que el mismo es **infundado**, porque la sentencia sujeta a revisión existe la siguiente consideración:

“Contrario a la apreciación del actos los artículos citados como fundamento de la convocatoria y que son: 40 fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado; 7 bis, 29 bis de la Ley de Tránsito Reformada; así como el 20 Constitucional en materia Local, le otorgan competencia a las demandadas para concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación de éstos, iniciando o iniciado los procedimientos administrativos, para el otorgamiento de concesiones y permisos para la explotación del servicio público de transporte, convocando para la obtención de concesiones por medio del periódico oficial, por el periódico de mayor circulación local o estatal y avisos, por ende, es incuestionable que la convocatoria que trata de combatir fue expedida por autoridades competentes para ello, tan es así, que es del conocimiento común de los gobernados que la Secretaría de Vialidad y Transporte del Estado (es decir las autoridades aquí demandadas) es la encargada de iniciar e instruir los trámites necesarios para dar concesiones, siendo así, que esta(sic) planteamiento hecho deviene en inoperante, quedando firme que las demandadas fueron competentes para la expedición de la convocatoria impugnada.”

De donde se tiene que la primera instancia, sí se pronunció respecto al tema de la competencia planteado por el inconforme.

En ese mismo contexto refiere el recurrente que la resolución del A quo es errónea, respecto a la competencia que tiene el Secretario de Vialidad y Transporte del Gobierno del Estado, para emitir la convocatoria impugnada, sin sostenerlo con razones lógicas y jurídicas del por qué dicha determinación es errónea, solo se constriñe a decir en sus manifestaciones que debe existir una ley que expresamente le confiera esa competencia, de lo que puede advertirse que tales expresiones son afirmaciones que no se pueden calificar como verdaderos agravios, por lo que dichos argumentos resultan **inoperantes**, al tratarse de afirmaciones genéricas y subjetivas que están carentes de sustento legal alguno.

De igual forma resulta **inoperante**, lo que manifiesta el recurrente en el sentido de que le afecta la sentencia de primera instancia, porque suponiendo que el artículo 29 bis de la Ley de Tránsito Reformada del Estado, concediera facultad al Secretario de Vialidad y Transporte del Estado, para emitir convocatorias para el otorgamiento de concesiones, tal facultad no puede ser ejercida por el citado funcionario de manera autónoma e independiente, en base a lo marcado por el artículo 89 de la Constitución Local, ya que en autos no quedó demostrado la existencia del acuerdo expreso del Gobernador, en donde le otorgue tal facultad, por lo que con ello se demuestra la incompetencia del Secretario de Vialidad y Transporte.

El **tercer agravio deviene inoperante**, toda vez que en la sentencia recurrida, la Magistrada de Primera Instancia contrario a lo que manifestó el actor, indicó que en la convocatoria impugnada si se encuentran visibles las firmas de las autoridades, ya que de resultar contrario, la misma no hubiera podido ser publicada en el periódico el Imparcial, ni mucho menos en el periódico oficial del Gobierno del Estado, pues estos medios impresos deben tener seguridad de las publicaciones que realizan, más tratándose de una dependencia gubernamental.

De igual forma, **resultan inoperantes** los argumentos que hace valer el recurrente en su **agravio cuarto**, toda vez que se limita a señalar que la convocatoria impugnada, no se sujeta a las normas del procedimiento administrativo exigibles a todas las autoridades de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, sin indicar los perjuicios que le causa la sentencia dictada el veinte de junio de dos mil diecisiete.

En iguales condiciones, se califica el **agravio quinto** señalado por el recurrente, en el cual señala que la convocatoria para participar en el procedimiento administrativo para la obtención de títulos de concesión para la prestación de transporte público, no se sujeta a las normas del procedimiento administrativo exigibles, ya que su publicación es confusa en cuanto a la fecha establecida.

Lo anterior, porque el disconforme refiere que existe confusión en las fechas para que los propietarios acudieran al Palacio Municipal de Huajuapán de León, Oaxaca; sin embargo, no se advierte donde

existe la confusión o la ilegalidad que manifiesta, ya que tal como se puede observar a continuación no existe esa confusión o discrepancia en el horario, “...en virtud de que la convocatoria fue publicada en el Periódico Oficial del gobierno (sic) del Estado y en dicha publicación se señala que: “ la documentación deberá presentarse en el palacio municipal de Huajuapán de León en un horario de 09:00 a 15:00 horas, el día 29 veintinueve de abril de 2013 dos mil trece.” (sic). Y esto constituye un hecho notorio y si en el periódico el “ IMPARCIAL ” se señaló que la documentación deberá presentarse en el palacio Municipal en un horario 09:00 a 15:00 horas, el día martes veintinueve de abril de 2013 dos mil trece.”; transcripción de la que se advierte un error en cuanto al día de la semana que indica y que este no corresponde a la fecha que se determinó para la entrega de la documentación antes mencionada ya que el día 29 veintinueve de abril de 2013 dos mil trece fue lunes, sin embargo tal situación no conduce a declarar la nulidad o invalidez de lo publicado en ese diario de mayor circulación, debido a que la fecha “veintinueve de abril de dos mil trece” es la misma fecha que se indicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, sin que existiera como lo dice la recurrente, una transgresión a la legalidad y seguridad Jurídica en la publicación de la convocatoria, ni tampoco puede advertirse que por ese error se hayan manejado distintos días para una misma convocatoria, por ende lo referido por el revisionista son simples manifestaciones que no pueden ser considerados como agravios por tanto no combate resolución de alzada.

Estas consideraciones encuentran sustento en la jurisprudencia IV.3o.J/12 del Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito dictada en la Octava Época, la cual está publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 57, de septiembre de 1992, y que es visible a página 57 con el rubro y texto del tenor literal siguiente:

“AGRAVIOS. DEBEN DE IMPUGNAR LA ILEGALIDAD DEL FALLO RECURRIDO. Si el recurrente no formula ninguna objeción contra el considerando que rige el sentido del fallo y solo hace el señalamiento de las disposiciones legales que estima se infringieron por la responsable, sus expresiones no pueden considerarse como un auténtico y verdadero agravio, pues para que se estime que dichos argumentos reúnen los requisitos que la técnica procesal señala al efecto, debió precisar la ilegalidad del fallo, señalando las violaciones que cometió la autoridad recurrida.”

Por otra parte, es de indicar que las expresiones que hace el recurrente en su agravios, son auténticas reproducciones de los conceptos de impugnación expuestos en el libelo de demanda y que ya fueron material del análisis por la primera instancia, de donde era necesario que no se limitara a reiterar, lo que ya fue analizado y sobre lo que ya existe un pronunciamiento específico, pues el estudio de la revisión se circunscribe a examinar la legalidad o no de la determinación que la autoridad jurisdiccional de origen asumió, frente a las exposiciones defensivas hechas valer, pero no a estudiar, de primera mano, el tema de discusión en el contexto primario.

Esta consideración encuentra sustento en la jurisprudencia IV.3o.A.J/20(9a) del Tercer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Cuarto Circuito, emitida en la Décima Época, la cual está publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Libro XII, de septiembre de 2012, tomo 3 y que consultable a página 1347, bajo el rubro y texto del tenor literal siguiente:

“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ABUNDAN SOBRE ELLOS O LOS COMPLEMENTAN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA. Conforme al artículo 88 de la Ley de Amparo, el recurrente debe expresar los agravios que le causa la sentencia impugnada, lo que se traduce en que tenga la carga, en los casos en que no deba suplirse la queja deficiente en términos del artículo 76 Bis de la ley de la materia, de controvertir los razonamientos jurídicos sustentados por el órgano jurisdiccional que conoció del amparo en primera instancia. Consecuentemente, son inoperantes los agravios que en el recurso de revisión reiteran los conceptos de violación formulados en la demanda, abundan sobre ellos o los complementan, sin combatir las consideraciones de la sentencia recurrida.”

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

En consecuencia, al ser los motivos de inconformidad infundados e inoperantes, lo procedente es **CONFIRMAR** la sentencia materia del presente recurso.

En mérito de lo anterior, 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:

RESUELVE

PRIMERO. Se **CONFIRMA** la sentencia recurrida, por las razones expuestas en el Considerando Tercero.

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

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.

MAGISTRADA MARÍA ELENA VILLA DE JARQUÍN
ENCARGADA DEL DESPACHO DE LA PRESIDENCIA

MAGISTRADO HUGO VILLEGAS AQUINO

MAGISTRADO ADRIÁN QUIROGA AVENDAÑO

MAGISTRADO ENRIQUE PACHECO MARTÍNEZ

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

LICENCIADA. SANDRA PÉREZ CRUZ.
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS