

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

RECURSO DE REVISIÓN: 0310/2019.

CUADERNO DE SUSPENSIÓN: 0048/2019 DE LA CUARTA SALA UNITARIA DE PRIMERA INSTANCIA.

PONENTE: MAGISTRADO RAÚL PALOMARES PALOMINO.

OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA A SIETE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS. -----

Se tiene por recibido el cuaderno de recurso de revisión **0310/2019**, turnado por la Secretaría General de Acuerdos, con motivo del recurso de revisión interpuesto por *********, en contra del acuerdo de trece de agosto de dos mil diecinueve, dictado en el expediente **0048/2019** del índice de la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia, relativo al juicio de nulidad promovido por *********, en contra de la **SECRETARÍA DE MOVILIDAD EN EL ESTADO, DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA VIAL ESTATAL CON RESIDENCIA EN HUAJUAPAN DE LEÓN, OAXACA**; por lo que, con fundamento en los artículos 236 y 238 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, y 24 fracciones I y III de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, se da trámite. Por consiguiente se procede a dictar resolución en los siguientes términos: -----

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. Inconforme con el acuerdo de trece de agosto de dos mil diecinueve, dictado por la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia, *********, interpuso en su contra recurso de revisión. -----

SEGUNDO. El texto del acuerdo recurrido es el siguiente:

“OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA TRECE DE AGOSTO DE DOS MIL DIECINUEVE. -

*En cumplimiento al acuerdo de la misma fecha, dictado en los autos del expediente principal **048/2019**, se forma el cuaderno de suspensión.*

*La parte actora *********, solicita la **suspensión del acto impugnado**, para el efecto de que las **autoridades demandadas**, no le impidan la prestación del servicio público en la modalidad de pasaje y carga, en la localidad de la nueva *********, que realiza con el vehículo marca *********,*

Modelo *****, Motor No. *****, No. De serie *****, y como consecuencia no se detenga éste, ni se le infraccione, ni se le prive de su posesión.

Al efecto esta Sala Unitaria advierte, que la **parte actora** acompaña a su escrito de demanda como pruebas: 1. Copia certificada de la prórroga número *****, de nueve de octubre de dos mil catorce, respecto de la concesión otorga (sic) mediante acuerdo *****, de nueve de febrero de dos mil cuatro, 2. Copia certificada de la factura de quince de agosto de dos mil dieciocho, número de comprobante *****, expedida por la persona moral denominada Autos y Camionetas Los Cedros, respecto del vehículo marca *****, Modelo *****, Motor número *****, número de serie *****, 3 Copia certificada de la póliza de seguro número *****, 4. Copias certificadas de los escritos de nueve de octubre de dos mil catorce, treinta de noviembre de dos mil quince y diez de febrero de dos mil dieciséis, suscritos por el actor *****, documentales que hacen prueba plena en términos del artículo 203, fracción I, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca.

Por lo tanto, no basta que el actor solicite (sic) la medida cautelar de la suspensión del acto impugnado, sino que debe aportar los elementos de prueba necesarios para acreditar que con el otorgamiento de la suspensión definitiva no se afecta el **interés social** no se contravienen disposiciones de orden público.

Esto es así, porque **la afectación al interés social** y disposiciones de orden público, se puede razonablemente colegir en términos generales, que se producen esas situaciones cuando se priva a la colectividad con la suspensión de un beneficio que le otorgan las leyes, o se les infiere un daño con ella que de otra manera no resentiría.

Ahora bien, el artículo 215 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, establece:

Artículo 215.- El actor podrá solicitar la suspensión del acto impugnado, en la demanda o en cualquier momento del juicio, hasta antes de citación para sentencia; tal medida cautelar tendrá por efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentren hasta en tanto se pronuncia la sentencia definitiva; el Tribunal deberá resolver lo conducente, haciéndolo saber inmediatamente a la autoridad demandada para su cumplimiento.

Se deberá analizar la apariencia del buen derecho y peligro en la demora al momento de decidir los efectos de la suspensión.

Se concederá la suspensión siempre que:

- I. Se conserve la materia del juicio;
- II. No se afecte el interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público; y
- II. Sean de difícil reparación los daños o perjuicios que se causen al solicitante con la ejecución del acto impugnado.

De lo anterior, se advierte que, para otorgarse la suspensión del acto impugnado no sólo se debe conservar la materia del juicio, sino que también, el que no se afecte el interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

Luego, si bien es cierto, que la parte actora tiene a su favor la apariencia del buen derecho, que es apuntar a una credibilidad objetiva y seria, que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria y cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; también lo es, que como ya se dijo que de otorgarse la suspensión provisional se afectaría el interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, señaladas en los artículos 25 párrafo segundo y 66 de la Ley de Transporte vigente en el Estado.

En síntesis, la medida cautelar exige un preventivo cálculo de probabilidades sobre el peligro en la dilación que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los Tribunales, esto es un adelanto provisional del derecho cuestionado para resolver posteriormente en forma definitiva, si el acto impugnado es o no ilegal, pero siempre observando que no se cause un perjuicio mayor al interés social o el orden público, a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el actor.

*Al caso resulta aplicable la Jurisprudencia de la Novena Época, con número de registro: 165659: Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXX, Diciembre de 2009, Materia (s), Común. Tesis: 2a./J.204/2004, página trescientos quince, con el rubro y texto siguiente: **“SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O L ORDEN PÚBLICO.”***

*En consecuencia, **SE NIEGA la suspensión provisional solicitada por *******, por afectarse el interés social y disposiciones de orden público como quedo precisado en líneas anteriores.*

*Por último, con fundamento en el artículo 218 fracción IV inciso d), de la Ley de la materia, se **requiere** a las **autoridades demandadas** para que dentro del término de tres días hábiles contados a partir del día hábil siguientes a aquel en que surta efectos la notificación, rinda un informe relativo a la suspensión definitiva, con el apercibimiento que, para el caso de no hacerlo, esta Sala Unitaria, resolverá sobre la suspensión definitiva con o sin informe de su parte.*

Notifíquese personalmente a la parte actora y por medio de oficio a las autoridades demandadas y por medio de correo certificado con acuse de recibo al Director General de la Policía Vial Estatal con residencia en Huajuapán de León, Oaxaca, en términos de los artículos 172 fracciones I y V y 173 fracciones I y II, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca

Así lo acordó y firma el Maestro en Derecho Pedro Carlos Zamora Martínez, Magistrado Titular de la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, quien actúa legalmente con la Licenciada Monserrat García Altamirano, Secretaria de Acuerdos de esta Sala, quien autoriza y da fe.”

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

CONSIDERANDO

PRIMERO. Esta Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, conforme a lo dispuesto por los artículos 114 QUÁTER de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 1 párrafo segundo, 2 párrafos primero y cuarto, 4 fracción VIII, 23, 24 fracción I, 25 fracción I y 27 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca; 120, 125, 127, 129, 130 fracción I, 131, 201, 236 y 238 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, dado que se trata de un recurso de revisión interpuesto en contra del acuerdo de trece de agosto de dos mil diecinueve, dictado por

la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia de este Tribunal, en el juicio de nulidad **0048/2019**. - - - - -

SEGUNDO. Los agravios hechos valer se encuentran expuestos en el escrito respectivo de la autoridad recurrente, por lo que no existe necesidad de transcribirlos, al no transgredírsele derecho alguno, como tampoco se vulnera disposición expresa que imponga tal obligación. Se invoca en apoyo, la jurisprudencia en materia común, número 2a./J. 58/2010, de la Novena Época, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital 164618, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. En el Tomo XXXI, Mayo de 2010, visible a página 830, bajo el rubro y texto siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X “De las sentencias”, del título primero “Reglas generales”, del libro primero “Del amparo en general”, de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.”

TERCERO. Señala el recurrente le causa agravio el acuerdo recurrido, por lo cual le negaron la suspensión y violaron en su perjuicio el artículo 207, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa del Estado (lo transcribe). - - - - -

Del artículo transcrito manifiesta que se consagra el principio de congruencia procesal y de sentencias en los juicios de nulidad que por analogía debe aplicarse a todos los autos dictados en el juicio, mediante el cual el juzgador de conocimiento, está obligado a suplir la deficiencia de la queja al actor, fijar en forma clara y precisa los puntos

controvertidos, examinar y valorar adecuadamente las pruebas que se hayan rendido, así como aquellas ofrecidas para demostrar su nulidad.

Alega que de las constancias de autos que tienen valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto por los artículos 203, de la Ley de Materia, al constituir actuaciones judiciales con pleno valor, mismas que al ser analizadas en su integridad conllevan a determinar, que el razonamiento de la Primera Instancia es ilegal, la Primera Instancia en el acuerdo recurrido, que no basta que el recurrente solicitó la medida cautelar de la suspensión del acto impugnado, sino que debe aportar los elementos de prueba necesarios para acreditar que con el otorgamiento de la suspensión definitiva no se afecta el interés social, ni se contravienen disposiciones del orden público de conceder la medida cautelar solicitada se contravendrían disposiciones de orden público señaladas en los artículos 25 párrafo segundo y 66 de la Ley de Transporte en el Estado de Oaxaca. - - - - -

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

Alega que le causa agravio tal determinación y es ilegal, en virtud de que es una consideración subjetiva de la Primera Instancia, al firmar que no aportó los elementos de prueba necesarios para acreditar que con el otorgamiento de la suspensión no se afectaría el interés social, ni se contravendrían disposiciones del orden público, ya que no explica de manera fundada y motivada del por qué se vulnerarían, dado que no realiza un razonamiento lógico jurídico al respecto, sino que sólo se limita a manifestar los artículos de la Ley de Transporte, aunado que dejó de valorar como era su obligación, las pruebas exhibidas por el quejoso para acreditar su interés jurídico para solicitar la medida cautelar, de ahí que con estas solas circunstancias se pone de manifiesto la ilegalidad del acuerdo recurrido al encontrarse indebidamente fundamentado, lo que impone revocar el acuerdo recurrido al dejarlo en completo estado de indefensión, al no precisar la Primera Instancia de forma clara y correcta el fundamento de su determinación y porque no explica los motivos por lo que considera se ocasiona perjuicio al interés social y se contravienen disposiciones del orden público. - - - - -

De lo anterior, manifiesta que el Magistrado de Primera Instancia realizó un estudio somero de las pruebas con las que acreditó su interés jurídico y legítimo para deducir la medida cautelar de mérito, el efecto, según se desprende de las pruebas ofrecidas en su escrito de demanda,

acompañó a ésta copia certificada del acuerdo de renovación de concesión ***** de nueve de octubre de dos mil catorce, otorgada a su favor por el Secretario de Vialidad y Transporte y la Directora de Concesiones del Estado de Oaxaca, para prestar el servicio público en la modalidad de Pasaje y Carga, en la localidad de *****, Oaxaca; copia certificada de la factura de quince de agosto de dos mil dieciocho, No. De comprobante *****, expedida por *****, endosada a su favor y que ampara la posesión y propiedad que tiene sobre el vehículo Marca *****, Modelo *****, Motor No. *****, No. De Serie *****, Capacidad 12 pasajeros; copias certificada de la póliza de seguro expedida a su favor y que ampara al vehículo con el cual explota la concesión que tiene otorgada, copia certificada de sus escritos fechados y recibidos el nueve de octubre de dos mil catorce, treinta de noviembre de dos mil quince y diez de febrero de dos mil dieciséis, mediante el cual solicitó al Secretario de Vialidad y Transporte del Estado, su trámite de alta de vehículo o alta de unidad, dicha prueba la relacionó con los hechos y conceptos de impugnación, hechos valer y tiene por objeto acreditar la acción de nulidad deducida, ya que tal documental es la base de ella, los documentos de referencia a lo considerado por la Primera Instancia, aprueban plenamente que contó concesión vigente expedida por una autoridad competente para prestar el servicio y en la población que refiere y que oportunamente solicitó su regularización y alta de vehículo o alta de unidad, acordó a los hechos de la demanda, ya que conforme al artículo 164 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, pueden acudir al juicio de nulidad los que tengan un interés jurídico y legítimo en que funden su pretensión. - - - - -

Entonces argumenta que si acreditó en el juicio su interés jurídico y legítimo para solicitar la medida cautelar mediante la exhibición de la concesión que tiene otorgada y además demandó de la Secretaría de Vialidad y Transporte, la nulidad de resoluciones negativas fictas recaída que le atribuyó, señala que el acuerdo recurrido es ilegal y arbitrario, atendiendo a que como lo refiere en los hechos de su demanda, el hecho de que el vehículo de su propiedad con el que presta el servicio y en la población referida, circuló sin placas y tarjeta de circulación, deriva precisamente de los actos administrativos impugnados, lo cual no consideró la Sala Unitaria, ya que debió tomar en cuenta las cuestiones

planteadas respecto de la certidumbre de actos impugnados y para conservar la materia del litigio en términos del artículo 219 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, máxime que para decidir sobre la suspensión cuando se trata de actos tendientes a paralizar o detener la prestación de los servicios públicos de transporte y se alegue la detención del vehículo con el que se presta, el interés jurídico se acredita con la concesión respectiva, invoca las tesis de rubros siguientes: *“SUSPENSIÓN PROVISIONAL, PARA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA, DEBE ATENDERSE A LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO RESPECTO DEL LA CERTIDUMBRE DEL ACTO RECLAMADO”, “INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. PARA ACREDITARLO, EN TRATÁNDOSE DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS EN LAS MODALIDADES A QUE SE REFIEREN LAS FRACCIONES I, II Y III DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY DE TRANSPORTES PARA EL ESTADO DE CHIAPAS, CON MOTIVO DE LA DETENCIÓN DE UN VEHÍCULO, DEBE EXHIBIRSE LA CONCESIÓN OTORGADA POR LA AUTORIDAD COMPETENTE Y NO OTRO DOCUMENTO”, “SUSPENSIÓN DEFINITIVA. PARA SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE ATENDER NO SÓLO A LOS REQUISITOS DEL ARTÍCULO 128 DE LA LEY DE AMPARO, SINO ADEMÁS PONDERAR, SIMULTÁNEAMENTE, LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA QUE SE TRADUCE EN QUE EL ACTO RECLAMADO CAUSE PERJUICIO DE DIFÍCIL REPARACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 139 DE LA LEY DE AMPARO).”*

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

Menciona que el razonamiento de la Primera Instancia de que no aportó elementos de prueba necesarios para acreditar que con el otorgamiento de la suspensión provisional no se afectaría el interés social, ni se contravienen disposiciones del orden público, pues con el simple hecho de contar con concesión vigente para prestar el servicio en la modalidad de pasaje y carga, acreditó dicha situación ya que precisamente con las pruebas ofrecidas en el juicio, mismas que como se dijo tienen valor probatorio pleno en términos del artículo 203 de la Ley de la Materia, tal consideración de la Sala Unitaria sólo son manifestaciones genéricas subjetivas, sin un razonamiento lógico jurídico que denotan su falta de conocimiento para resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, lo anterior es así, porque la Primera

Instancia desde el momento que emitió el acuerdo recurrido y negó la suspensión provisional, está prejuzgando sobre las cuestiones de fondo que atañen a las pretensiones deducidas en el juicio, es decir, aquellas que serán resueltas y valoradas a la luz de las pruebas al momento de emitir sentencia, como lo son las resoluciones negativas fictas respecto de su alta de unidad o cambio de vehículo que atribuyó a la Secretaría de Movilidad del Estado, lo cual no es correcto abordarlo en el cuaderno de suspensión, ya que la finalidad de la suspensión es mantener las cosas en el estado en el que se encuentran y preservar la materia del juicio, por esta cuestión la Primera Instancia dejó de aplicar, pues de ninguna manera el otorgamiento de la medida cautelar o suspensión de los actos, constituye una declaración respecto a contar con la autorización para explotar del servicio público en la modalidad de pasaje y carga como equivocadamente lo entiende, sino que la suspensión, como su nombre lo indica tiene la finalidad de suspender los actos de los que se duele el peticionario para preservar la materia del juicio y paralizar las cosas en el estado en que se encuentran, hasta en tanto se pronuncie sentencia definitiva en el juicio, para no causar daños de imposible reparación a quien la solicita, sin que ello implique que es una declaración o pronunciamiento respecto de la controversia planteada. -

Refiere que, en la parte relativa del acuerdo recurrido la Primera Instancia violó en su perjuicio el artículo 207 invocado, por valorar de manera inadecuada los autos del juicio. Lo que impone que está alzada revoque para efecto de que se le conceda la suspensión provisional que solicitó. - - - - -

Esta Sala Superior estima que es sustancialmente **fundado** el agravio esgrimido por la autoridad recurrente. - - - - -

Para empezar, es pertinente señalar que de las constancias procesales que integran el expediente de primera instancia, las que tienen pleno valor probatorio en términos del artículo 203 fracción I¹ de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, por tratarse de actuaciones judiciales, se identifica lo siguiente:

¹ “ARTÍCULO 203.- 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 contiene declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, ...”

- 1) El trece de agosto de dos mil diecinueve, *********, presentó demanda de nulidad en contra del **SECRETARIO DE MOVILIDAD DEL ESTADO DE OAXACA**, por la configuración de la resolución negativa ficta recaída a sus escritos de petición de nueve de octubre de dos mil catorce, treinta de noviembre de dos mil quince y diez de febrero de dos mil dieciséis, en los cuales solicitó el trámite de alta de vehículo o alta de unidad, respecto del acuerdo de renovación de concesión número ********* de fecha nueve de octubre de dos mil catorce, que el Secretario de Vialidad y Transporte y la Directora de Concesiones de esa Secretaría en aquél entonces, le otorgaron para que continúe con la prestación del servicio público de alquiler en la modalidad de pasaje y carga, en la localidad de *********. Y también demandó al **DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA VÍAL ESTATAL** y al **DIRECTOR DE LA POLICÍA VIAL ESTATAL CON RESIDENCIA EN HUAJUAPAN DE LEÓN, OAXACA**, a quienes reclamó la nulidad de la orden verbal o escrita que hayan emitido “para detener y/o infraccionar y/o remitir a un encierro el vehículo marca *********, Modelo *********, motor No. *********, No. de serie *********, capacidad 12 pasajeros”, con el que presta el servicio público de pasaje y carga antes descrito. En la misma demanda, el actor solicitó la suspensión provisional y definitiva, para el efecto de que *“no se ejecuten las órdenes que reclamo a las autoridades demandadas y no me impidan la prestación del servicio público en la modalidad de pasaje y carga, en la localidad de *********, ... que realizo con el vehículo de mi propiedad ... y como consecuencia, no se detenga éste, ni se me infraccione, ni se me prive de su posesión ... ya que no se sigue perjuicio al interés público ni se infringen disposiciones de orden público y de no concedérseme me causarían perjuicios de difícil reparación, por ser el vehículo que indico fuente directa y principal de mi economía...”*.
- 2) En el auto admisorio de trece de agosto de dos mil diecinueve, la Cuarta Sala de primera instancia, se ordenó formar por cuerda separada el cuaderno de suspensión.
- 3) Mediante proveído de trece de agosto de dos mil diecinueve, dictado en el cuaderno de suspensión relativo al juicio de nulidad **0048/2019**, la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia, fundándose en los artículos 215 de la Ley de Procedimiento y

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

Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca y 25 párrafo segundo y 66 de la Ley de Transporte vigente en aquel tiempo, negó la suspensión provisional al peticionario.

En ese orden de ideas, del contenido del acuerdo recurrido, se advierte que la Segunda Sala de Primera Instancia rechazó otorgar la suspensión provisional en los siguientes términos:

*“Por lo tanto, no basta que el actor solicite (sic) la medida cautelar de la suspensión del acto impugnado, sino que debe aportar los elementos de prueba necesarios para acreditar que con el otorgamiento de la suspensión definitiva no se afecta el **interés social** no se contravienen disposiciones de orden público.*

*Esto es así, porque **la afectación al interés social** y disposiciones de orden público, se puede razonablemente colegir en términos generales, que se producen esas situaciones cuando se priva a la colectividad con la suspensión de un beneficio que le otorgan las leyes, o se les infiere un daño con ella que de otra manera no resentiría.*

Ahora bien, el artículo 215 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, establece:

Artículo 215.- El actor podrá solicitar la suspensión del acto impugnado, en la demanda o en cualquier momento del juicio, hasta antes de citación para sentencia; tal medida cautelar tendrá por efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentren hasta en tanto se pronuncia la sentencia definitiva; el Tribunal deberá resolver lo conducente, haciéndolo saber inmediatamente a la autoridad demandada para su cumplimiento.

Se deberá analizar la apariencia del buen derecho y peligro en la demora al momento de decidir los efectos de la suspensión.

Se concederá la suspensión siempre que:

- III. *Se conserve la materia del juicio;*
- II. *No se afecte el interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público; y*
- IV. *Sean de difícil reparación los daños o perjuicios que se causen al solicitante con la ejecución del acto impugnado.*

De lo anterior, se advierte que, para otorgarse la suspensión del acto impugnado no sólo se debe conservar la materia del juicio, sino que también, el que no se afecte el interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

Luego, si bien es cierto, que la parte actora tiene a su favor la apariencia del buen derecho, que es apuntar a una credibilidad objetiva y seria, que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria y cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; también lo es, que como ya se dijo que de otorgarse la suspensión provisional se afectaría el interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, señaladas en los artículos 25 párrafo segundo y 66 de la Ley de Transporte vigente en el Estado.

En síntesis, la medida cautelar exige un preventivo cálculo de probabilidades sobre el peligro en la dilación que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los Tribunales, esto es un adelanto provisional del derecho cuestionado para resolver posteriormente en

forma definitiva, si el acto impugnado es o no ilegal, pero siempre observando que no se cause un perjuicio mayor al interés social o el orden público, a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el actor.

*Al caso resulta aplicable la Jurisprudencia de la Novena Época, con número de registro: 165659: Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXX, Diciembre de 2009, Materia (s), Común. Tesis: 2a./J.204/2004, página trescientos quince, con el rubro y texto siguiente: **“SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O L ORDEN PÚBLICO.”***

*En consecuencia, **SE NIEGA la suspensión provisional solicitada por *******, por afectarse el interés social y disposiciones de orden público como quedo precisado en líneas anteriores.”*

Como se ve, la A quo negó la suspensión provisional al actor con porque estimó que de hacerlo, se contravendría el artículo 215 fracción II de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, que exige como requisito que no se afecte el interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, no obstante, se observa que esencialmente le asiste la razón al actor, porque se advierte que si bien es cierto, la Sala A quo fundó su determinación en el artículo 215 de la misma ley citada, también se advierte que dejó que examinar si el actor colmó los requisitos exigidos por este precepto legal para el otorgamiento de la suspensión. - - - - -

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

En virtud de lo anterior, es procedente que Sala Superior analice de manera integral el escrito de demanda y documentos que lo acompañan, con el objeto de verificar que el peticionario de la suspensión provisional cumpla con tales requisitos. - - - - -

Siendo así, se tiene que *********, en su escrito de demanda solicitó la suspensión provisional y definitiva, para el efecto de que *“no se ejecuten las órdenes que reclamo a las autoridades demandadas y no me impidan la prestación del servicio público en la modalidad de pasaje y carga, en la localidad de ******, ... *que realizo con el vehículo de mi propiedad el vehículo marca ******, Modelo *******, motor No. *******, No. de serie *******, capacidad 12 pasajeros, y como consecuencia, no se detenga éste, ni se me infraccione, ni se me prive de su posesión ... ya que no se sigue perjuicio al interés público ni se infringen disposiciones de orden público” y alegó que no concederle la medida cautelar *“me causarían perjuicios de difícil reparación, por ser el vehículo que indico fuente directa y principal de mi economía...”*. - - - - -

Para determinar si es procedente otorgar la suspensión provisional al peticionario, es necesario que esta Sala Superior verifique que éste cumpla con cada uno de los requisitos exigidos en el artículo 215 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, que preceptúa lo siguiente:

“ARTÍCULO 215.- *El actor podrá solicitar la suspensión del acto impugnado, en la demanda o en cualquier momento del juicio, hasta antes de citación para sentencia; tal medida cautelar tendrá por efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentren hasta en tanto se pronuncia la sentencia definitiva; el Tribunal deberá resolver lo conducente, haciéndolo saber inmediatamente a la autoridad demandada para su cumplimiento.*

Se deberá analizar la apariencia del buen derecho y peligro en la demora al momento de decidir los efectos de la suspensión.

Se concederá la suspensión siempre que:

- I. Se conserve la materia del juicio;*
- II. No se afecte el interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público; y*
- III. Sean de difícil reparación los daños o perjuicios que se causen al solicitante con la ejecución del acto impugnado.”*

Como se ve, el artículo anterior permite el otorgamiento de la suspensión al peticionario, siempre que se cumplan con tres condiciones: 1) que se conserve la materia del juicio, 2) que no se contravenga el interés público y, 3) que sea de difícil reparación los daños o perjuicios que se causen si se ejecuta el acto impugnado. - - -

En ese orden de ideas, es pertinente señalar que el recurrente acredita su interés jurídico porque acompañó a su demanda la copia certificada de la prórroga de concesión del acuerdo número ***** de nueve de febrero de dos mil catorce, identificada con el número *****, con inicio de vigencia el nueve de febrero de dos mil catorce al nueve de febrero de dos mil veinticuatro, para que continúe con la prestación del servicio público en la modalidad de pasaje y carga en la localidad de *****, con un vehículo de su propiedad. - - - - -

En ese orden de ideas, es pertinente señalar que el requisito contenido en la fracción II del artículo 215 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, es uno de los requisitos más importantes que deben cumplirse para que sea posible que este Tribunal conceda la suspensión del acto impugnado, ya que si

se presentara cualquiera de las dos hipótesis, ya sea la afectación al interés social o la contravención a normas de orden público, la Sala Unitaria de Primera Instancia deberá negar la medida cautelar solicitada. Por ello, esta Sala Superior procede a analizar si con el otorgamiento de la suspensión provisional solicitada se dejaría de acatar una norma de orden público o se causarían perjuicios a un grupo mayoritario de la sociedad. - - - - -

En ese sentido, debemos considerar que la explotación del servicio público de transporte de pasajeros y carga simultáneamente se encuentra comprendida en la modalidad de transporte colectivo foráneo, de acuerdo al artículo 52 fracción I inciso d)² de la Ley de Movilidad para el Estado de Oaxaca, por lo tanto, constituye una actividad que se encuentra reglamentada, ya que es un atributo del Estado la prestación del mismo y éste sólo podrá ser aprovechado por particulares en los casos y condiciones que la Ley de Movilidad del Estado de Oaxaca y su propio reglamento así lo establezcan; de modo que, si el peticionario de la suspensión no cuenta con alguno de los requisitos señalados por esa ley, la actividad no la realiza con las condiciones exigidas por la normatividad aplicable, y no es dable otorgar la suspensión provisional solicitada. - - - - -

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

Bajo esa consideración tenemos que, el artículo 5 fracción I ³ de la Ley de Movilidad del Estado de Oaxaca⁴ preceptúa que se considera de interés general la prestación de los servicios públicos de transporte en el Estado de Oaxaca, en los términos de ese ordenamiento y de las demás disposiciones aplicables. Y el artículo 85⁵ de la ley citada, establece que quienes presten el servicio público de transporte quedan sujetos al cumplimiento de la misma ley, de su reglamento, así como de

² **“Artículo 52.** El servicio público de transporte se clasifica en las siguientes modalidades:
I. Colectivo:
d) Foráneo. El que se presta de una comunidad rural a otra rural; y La modalidad de transporte foráneo se podrá autorizar como servicio mixto, para trasladar pasajeros y carga simultáneamente.”

³ **“Artículo 5.** Se considera de interés general:
I. La prestación de los servicios públicos de transporte en el Estado de Oaxaca, ya sea en forma directa o mediante concesiones a particulares, en los términos de este ordenamiento y demás disposiciones normativas aplicables;...”

⁴ Esta ley fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el veintisiete de abril de dos mil diecinueve (ver https://congresoootaxaca.gob.mx/legislaciones/legislacion_estatal.html), sustituyó a la Ley de Transporte del Estado, que fue abrogada mediante decreto 634-LXIV de doce de abril de dos mil diecinueve (ver <https://congresoootaxaca.gob.mx/legislaciones/leyes-abrogadas.html>)

⁵ **“Artículo 85.** Quienes presten el servicio público de transporte quedan sujetos al cumplimiento de la presente Ley, su reglamento, así como de las normas técnicas y de operación que determine la Secretaría.”

las normas técnicas y de operación que determine la Secretaría de Movilidad. - - - - -

En ese tenor, el artículo 89 de la Ley de Movilidad del Estado de Oaxaca establece que el servicio de transporte foráneo se prestará con vehículos que permitan llevar pasajeros y carga a la vez y podrá prestarse el servicio con vehículos abiertos o cerrados según las necesidades de la población en la zona. - - - - -

Al respecto, el artículo 52 fracción I inciso d)⁶ prevé que una de las modalidades del transporte colectivo es la de foráneo de pasaje y carga, y el numeral 54 párrafo primero⁷ inciso d de la misma Ley de Movilidad, estipula que los vehículos del servicio público de pasajeros en su modalidad colectivo tendrán una antigüedad máxima de diez años, por lo que se recalca que es un requisito para la prestación del servicio público foráneo, que dicha actividad se realice con un vehículo que sea de un modelo que no rebase los diez años al año actual, por lo tanto, si el actor busca la renovación de la concesión, es decir, restablecer su derecho, es inconcuso que en acatamiento a las normas de orden público contenidas en la Ley de Movilidad y su Reglamento que se encuentran vigentes, debe cumplir, entre otros elementos, con el requisito relativo a contar con un vehículo cuya antigüedad se remonte cuando mucho, al año dos mil doce, tomando en cuenta que está transcurriendo el año dos mil veintidós. Por ello, para comprobar que el peticionario de la suspensión cumple con el precepto legal en comento, esta Sala Superior procede a analizar las documentales exhibidas con el escrito de demanda, para corroborar que ese requisito sea cumplido por el actor. - - - - -

De las constancias procesales que integran el cuaderno de suspensión derivado del expediente de primera instancia, las que tienen pleno valor probatorio en términos del artículo 203 fracción I de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se tiene que se encuentran glosadas los siguientes documentales:

⁶ **Artículo 52.** El servicio público de transporte se clasifica en las siguientes modalidades:

I. Colectivo:

d) Foráneo. El que se presta de una comunidad rural a otra rural; y

La modalidad de transporte foráneo se podrá autorizar como servicio mixto, para trasladar pasajeros y carga simultáneamente.

⁷ **Artículo 54.** Los vehículos del servicio público de pasajeros en su modalidad colectivo tendrán una antigüedad máxima de diez años.”

- 1.- Copia de la factura correspondiente al vehículo de salvamento marca ***** tipo ***** , modelo ***** , color blanco, motor ***** , serie *****.
- 2.- Póliza de seguro de automóviles número ***** , expedida a favor de ***** , respecto del vehículo modelo ***** motor ***** , serie ***** , destinado a la prestación del servicio público de carga mixta.

Del análisis de las documentales antes descritas, se desprende que el vehículo con el que ***** , pretende obtener la renovación de la concesión para la prestación del servicio público de carga mixta, al ser modelo 2014, a la fecha del año dos mil veintidós tiene una antigüedad de ocho años, que se encuentra dentro del rango de la antigüedad de diez años exigida por el numeral 54 párrafo primero de la Ley de Movilidad para el Estado de Oaxaca ya mencionada, y por tanto, es procedente **CONCEDER LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL** al peticionario, porque no se estarían contraviniendo disposiciones legales y al tratarse de un vehículo que cumple con los requisitos se garantiza la salud e integridad de los usuarios de este medio de transporte, y por el contrario, de no hacerlo, se estaría trastocando de manera directa el derecho del actor al trabajo y se le causaría un perjuicio irreparable, ya que esa actividad es su sostén económico. - - - - -

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

Por lo anterior, a efecto de reparar el agravio ocasionado al recurrente, esta Sala Superior estima que tiene que **REVOCARSE** el acuerdo de trece de agosto de dos mil diecinueve, dictado en el cuaderno de suspensión deducido del expediente **0048/2019**, y debe concederse la suspensión provisional a ***** , para el efecto de que se le permita continuar con la prestación del servicio público de alquiler en la modalidad de pasaje y carga, en la localidad de ***** , y que no sea detenido el vehículo modelo ***** motor ***** , serie ***** , destinado a la prestación del servicio público de carga mixta. - - - - -

En apoyo a lo anterior, se invoca la Jurisprudencia I.4o.A. J/56, con registro digital 172133, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, perteneciente a la Novena Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Junio de 2007, página 986, de rubro y texto siguientes:

SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PARA DETERMINAR SI SE AFECTAN EL ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL, DEBE SOPESARSE EL PERJUICIO REAL Y EFECTIVO QUE PODRÍA SUFRIR LA COLECTIVIDAD, CON EL QUE PODRÍA AFECTAR A LA PARTE QUEJOSA CON LA EJECUCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EL MONTO DE LA AFECTACIÓN DE SUS DERECHOS EN DISPUTA.

El artículo 124 de la Ley de Amparo condiciona la concesión de la suspensión, además de la solicitud del quejoso, en primer lugar, a que no se afecte el orden público y el interés social, y en segundo, a que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se le causen al agraviado con la ejecución del acto reclamado. Ahora bien, para determinar si existe esa afectación no basta que la ley en que se fundamente el acto sea de orden público e interés social, sino que debe evaluarse si su contenido, fines y consecución son contrarios a los valores y principios que inspiran el orden público, capaz de restringir derechos fundamentales de los gobernados, o si son realmente significativos para afectar el interés social. Efectivamente, las leyes, en mayor o menor medida, responden a ese interés público, sin embargo, esto no puede ser una habilitación absoluta, capaz de afectar derechos fundamentales de modo irreversible, ya que también es deseable por la sociedad que las autoridades no afecten irremediablemente derechos sustanciales de los particulares, especialmente cuando tienen el carácter de indisponibles o irreductibles como la libertad, igualdad, dignidad y los demás consagrados en el artículo 16 constitucional, por ser sus consecuencias de difícil o de imposible reparación. Así las cosas, para aplicar el criterio de orden público e interés social debe sopesarse el perjuicio que podrían sufrir las metas de interés colectivo perseguidas con los actos concretos de aplicación, con el perjuicio que podría afectar a la parte quejosa con la ejecución del acto reclamado y el monto de la afectación de sus derechos en disputa.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.”

En virtud de lo anterior, es procedente **REVOCAR** el acuerdo de trece de agosto de dos mil diecinueve, por las razones explicadas por esta Sala Superior, y con fundamento en los artículos 236 y 238 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se: - - - - -

R E S U E L V E

PRIMERO.- Se **REVOCA** el acuerdo de trece de agosto de dos mil diecinueve, por las razones explicadas por esta Sala Superior en el considerando que antecede. - - - - -

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

Por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados integrantes de Sala Superior Manuel Velasco Alcántara; Raúl Palomares Palomino (ponente), Gloria del Carmen Camacho Meza, Paulo José Luis Tapia Palacios y Elías Cortés López, quienes actúan con el Licenciado Juan Edy García Coronado, Secretario General de Acuerdos de este Tribunal, que autoriza y da fe. - - - - -

MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA
PRESIDENTE

MAGISTRADO RAÚL PALOMARES PALOMINO

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

TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE OAXACA

MAGISTRADA GLORIA DEL CARMEN CAMACHO MEZA.

MAGISTRADO PAULO JOSÉ LUIS TAPIA PALACIOS

LAS PRESENTES FIRMAS CORRESPONDEN A LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN 0310/2019

MAGISTRADO ELÍAS CORTÉS LÓPEZ

LICENCIADO JUAN EDY GARCÍA CORONADO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE OAXACA