

SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE OAXACA

RECURSO DE REVISIÓN: 0123/2022 y 0124/2022.

EXPEDIENTE: 0176/2020 DE LA PRIMERA SALA UNITARIA DE PRIMERA INSTANCIA

PONENTE: MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA.

OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, TRECE DE OCTUBRE DEL AÑO DOS MIL VEINTIUNO. - - - - -

Por recibidos los cuadernos de revisión **0123/2022 y 0124/2022** que remite la Secretaría General de Acuerdos, con motivo de los recursos de revisión interpuestos por el **DIRECTOR JURÍDICO DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD, COMO REPRESENTANTE LEGAL DE LA AUTORIDAD DEMANDADA**, y **RAYMUNDO ELOY ZÁRATE HERNÁNDEZ, REPRESENTANTE DEL SITIO RIVERAS DE SAN JACINTO AMILPAS A. C. COMO TERCERO AFECTADO**, en contra de la sentencia de veintiuno de abril de dos mil veintidós, dictada en el expediente **0176/2020**, de la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia, relativo al juicio promovido *********, en contra del **SECRETARIO** y del **DIRECTOR JURÍDICO, AMBOS DE LA SECRETARÍA DE MOVILIDAD DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE 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. En consecuencia, se procede a dictar resolución en los siguientes términos: - - - - -

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Inconformes con la sentencia de veintiuno de abril de dos mil veintidós dictada por la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia, el **REPRESENTANTE LEGAL DE LA AUTORIDAD DEMANDADA**, y el **TERCERO AFECTADO**, interpusieron en su contra recurso de revisión. - - - - -

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

SEGUNDO. Los puntos resolutiveos de la sentencia recurrida son los siguientes:

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

SEGUNDO. *Por lo expuesto en el Considerando séptimo de la presente sentencia, se declara la nulidad lisa y llana del citado procedimiento administrativo al carecer de valor jurídico alguno y, por lo tanto, todos los actos que de él derivaron, como es la resolución de cuatro de noviembre de dos mil veinte; es decir, que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes del inicio del procedimiento administrativo de revocación *****.*

TERCERO. *Conforme a lo dispuesto en el artículo 172 fracción I y 173 fracciones I y II, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, **NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE AL ACTOR (sic) Y POR OFICIO A LAS AUTORIDADES DEMANDADAS. 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 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 1, párrafo segundo, 2, párrafos primero y cuarto, 4, fracción VIII, 23, 24, fracciones I y III, 25, fracción I y 27 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca; así como los diversos 125, 127, 129, 130, fracción I, 131, 231, 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 de la sentencia de veintiuno de abril de dos mil veintidós dictado por la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, en el expediente relativo al juicio de nulidad **0176/2020.** - - - - -

SEGUNDO. Los agravios hechos valer se encuentran expuestos en el escrito respectivo del recurrente, por lo que no existe necesidad de transcribirlos, virtud a que ello no implica transgresión a derecho alguno del recurrente, 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.”

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

TERCERO. Previa lectura de los agravios de los recurrentes, se aprecia la estrecha vinculación existente entre el recurso de revisión 0123/2022 con el diverso 0124/2022; por lo que a fin de armonizar la resolución correspondiente, conviene emitir una común a los dos medios de impugnación a efecto de contribuir a una mayor certeza y seguridad jurídica en favor de los recurrentes; consecuentemente, por razón de método, se inicia con el estudio de los agravios en el recurso hecho valer por el **tercero afectado**, para después analizar los agravios expuestos por el **representante legal de la autoridad demandada**. - - - - -

CUARTO. El tercero interesado ahora recurrente, en su primer agravio arguye que en la resolución no se tomó en cuenta lo que alegó en su escrito de veintidós de febrero de dos mil veintiuno, con el que contestó la demanda, en el que señaló que su señoría se encuentra impedida para analizar la competencia de origen de la autoridad que emitió el acto; ya que la legitimidad del funcionario y su competencia para conocer el citado procedimiento administrativo no ha sido demeritado por circunstancia especial por lo que su actuación está dentro de los cánones exigidos en los artículos 1º, 14, 16 y 17 constitucional y al no considerarlo así su señoría se altera el debido proceso en el procedimiento. - - - - -

En el segundo agravio menciona que en el auto de inicio de veintiuno de abril de dos mil diecisiete, la autoridad demandada sí fundó su actuar en los artículos 1° y 10° de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, por lo que el procedimiento desde su inicio no se encuentra viciado como indica su señoría por lo que debe revocar su determinación y dejar intocada la resolución derivada del procedimiento administrativo en el que se revocaron las concesiones, por encontrarse fundado el procedimiento desde su inicio. - - - - -

En el tercer agravio el recurrente afirma que su señoría no hizo un análisis exhaustivo y congruente de la aplicación de las leyes al acto reclamado, lo que viola en su perjuicio las formalidades esenciales del procedimiento que son de orden público, ya que alteró el debido procedimiento, porque los actores se sometieron al procedimiento en forma de juicio con todas las formalidades y convalidaron cualquier irregularidad cometido en el mismo por haberlo consentido sin recurrirlo en el momento procesal oportuno, pues comparecieron al mismo, ofrecieron pruebas y tuvieron la oportunidad de agotar todos los recursos en cada etapa sin que se violaran sus garantías de audiencia, por lo que precluyó su derecho procesal a reclamar, el acuerdo de inicio de veintiuno de abril de dos mil diecisiete, por ende no se cometieron violaciones en su contra. Por lo anterior, la autoridad emisora de la resolución de cuatro de noviembre de dos mil veinte siempre se apegó a las formalidades del procedimiento sin alterarlo, conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, por lo que la resolución se encuentra debidamente fundada y motivada; razón por la que procede revocar la resolución que combate. - - - - -

Son **INFUNDADOS** los agravios expuestos por el recurrente, en razón del análisis de las constancias de autos que fueron remitidas para la substanciación del presente asunto, con valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203, fracción I, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, por tratarse de actuaciones judiciales; de fojas noventa y cuatro a cien, se advierte la sentencia refutada en cuyo considerando séptimo, el Magistrado de la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia determinó lo siguiente:

“SÉPTIMO. Estudio del Fondo del Asunto.

Con base en el principio de mayor beneficio, al que se encuentran sujetos los pronunciamientos de entes jurídicos que tenga jurisdicción sobre determinados asuntos y que consiste en el brindar preferencia al análisis de argumentos que, de resultar fundados, otorgarían la máxima protección que el ente jurisdiccional pueda brindar, siendo el caso concreto, la anulación absoluta de los actos impugnados.

Tal premisa se sustenta al tenor de la siguiente tesis:

“CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE LOS RELATIVOS A LA FALTA DE COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA PARA EMITIR EL ACTO IMPUGNADO, FRENTE A LOS ATINENTES A SU DEFICIENTE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, POR PRESENTAR UN MAYOR BENEFICIO PARA EL ACTOR.” [...]

En tal circunstancia, se analizan de manera integral los argumentos esgrimidos por los(as) accionantes, referentes a la competencia de la autoridad demandada en la realización de los actos impugnados.

- A)** Del concepto de impugnación marcado como el PRIMERO, se analiza la competencia de la Secretaria (sic) de Movilidad del Estado de Oaxaca, para instruir el expediente administrativo ***** y emitir la resolución de cuatro de noviembre de dos mil veinte; al señalar la parte actora que las autoridades demandadas para fundar su competencia invocan los artículos 1, 14, 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 27 fracción VII y 40 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, preceptos legales que de su lectura no se advierte competencia de la titular de la Secretaría de Movilidad o del Director Jurídico de esa misma dependencia para instruir y resolver un procedimiento de revocación de concesiones de taxis promovido a petición de particulares.

Asimismo, los artículos 11, fracción II, 13 fracción IX, 168 y 172 de la Ley de Transporte del Estado de Oaxaca, tampoco les da competencia, aunado que esa ley hace referencia a la Secretaría de Vialidad y Transporte del Estado y no así a la Secretaría de Movilidad del Estado, además que esos preceptos legales facultan al titular de la Secretaría de Vialidad y Transporte de instruir procedimiento hasta ponerlos en estado de resolución que deberá emitir el Gobernador del Estado.

Además, que es insuficiente la cita del acuerdo publicado en el extra del periódico oficial del Gobierno del Estado de catorce de mayo de dos mil catorce, por el cual el Gobernador del Estado delegó únicamente al Secretario de Vialidad y Transporte las facultades que menciona dicho acuerdo, no así le delega esas facultades al titular de la Secretaría de Movilidad del Estado.

- B)** En el concepto de impugnación SEGUNDO, manifiesta que la resolución impugnada carece de los requisitos de la debida fundamentación y motivación, en su aspecto material, porque deriva de un auto de inicio que fue emitido por la autoridad legalmente incompetente, dado que el artículo 16 de Constitución Federal (sic) señala que todo acto de molestia que invada la esfera jurídica de los gobernados debe reunir entre otros requisitos el de ser emitido por autoridad competente, que se satisface cuando se precisa el artículo, párrafo, fracción, inciso y sub inciso que le otorguen facultad para actuar en terminado sentido, pues la citación del artículo 17, fracción V, del Reglamento Interno de la Secretaría de Vialidad y Transporte del Estado, lo que resulta insuficiente para acreditar la competencia material para iniciar un procedimiento administrativo de

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

revocación de concesión a petición de particulares, resultando ilegal desde el auto de inicio el procedimiento administrativo de revocación, deviniendo ilegal la resolución administrativa emitida el cuatro de noviembre de dos mil veinte en el expediente administrativo ***** por la titular de la Secretaría de Movilidad del Estado de Oaxaca por la que revoca sus concesiones, por derivar de un procedimiento viciado desde su origen, ya que desde el auto de inicio no fundó su competencia material que exige el artículo 16 de la ley suprema.

- C) En el concepto de impugnación TERCERO, señala que debe decretarse la nulidad de la resolución dictada y del procedimiento de revocación emitida por la titular de la Secretaría de Movilidad del Gobierno del Estado de Oaxaca e instruido por la directora jurídica de la misma Secretaría, al carecer de facultades para instruir procedimiento para decretar su revocación a petición de particulares.; (sic) al no establecer el precepto legal que faculte a las autoridades demandadas para iniciar ese tipo de procedimientos a petición de particulares.

El Primero, Segundo y Tercer concepto de impugnación vertidos por la parte actora resultan sustancialmente fundados.

Lo anterior es así, dado que del estudio integral del procedimiento administrativo de revocación ***** del índice de la entonces denominada Secretaría de Vialidad y Transporte del Gobierno del Estado de Oaxaca, ahora Secretaría de Movilidad, que obra en esta sala en cuaderno adjunto al expediente en que se actúa que tiene valor probatorio pleno al estar contenido en documentos públicos, de conformidad en el artículo 203, fracción I, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se advierte que el acuerdo de veintiuno de abril de dos mil diecisiete no se citó la ley aplicable para el inicio y procedencia del procedimiento administrativo de revocación; y, el precepto legal y normatividad que otorgue competencia a la Directora Jurídica para iniciar la instrucción de dicho procedimiento, careciendo entonces de fundamentación y motivación, pues acorde al criterio jurisprudencial “COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUB INCISO.”, se debió expresar de manera detallada el inciso o sub inciso que otorga la facultad en mención, por lo que la competencia de una autoridad y su facultad para emitir un acto, debe estar expresamente establecida por una ley, reglamento o decreto del precepto legal que le otorgue la atribución ejercida, con la finalidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular; en el presente caso, no se invocó precepto legal alguno que le otorgue la facultad a la Directora Jurídica de la Secretaría de Vialidad y Transporte del Gobierno del Estado de Oaxaca, para que instruyera el procedimiento administrativo de revocación, como se demuestra en la siguiente transcripción:

“SAN ANTONIO DE LA CAL, OAXACA; A VEINTIUNO DE ABRIL DE DOS MIL DIECISIETE. Visto el estado procesal que guarda el presente expediente administrativo, tomando en cuenta que de conformidad al artículo 10 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, el procedimiento administrativo general del estado de Oaxaca es común a todas las autoridades de naturaleza administrativa a las que se refiere el artículo 1 de la presente ley, y tiene como objetivo ampliar las posibilidades de legalidad y certeza jurídica tanto para la autoridad como para el administrado, es supletorio a la ley o reglamento con la que actúa la autoridad y tiende a otorgar garantías procesales al

particular, bajo los principios del procedimiento administrativo general, el que se desarrollará con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe, pudiendo tener inicio de oficio o a petición de parte interesada, sin que la autoridad pueda exigir más formalidades que las expresamente previstas en la presente ley, en atención a ello, y a efecto de regularizar el presente procedimiento administrativo se acuerda: **PRIMERO.** Se tiene a los promoventes solicitando la revocación de las concesiones de los ciudadanos *****; asimismo se le tiene anexando como pruebas los siguientes documentales: (...) en consecuencia iníciase el recurso de revocación número ***** y regístrese en el Libro de Gobierno respectivo. (...).

En el caso importa destacar, que por fundamentación se entiende la cita de los preceptos legales que sirven de base a la autoridad para emitir su acto en el sentido en que lo hace; pero además debe expresar las causas inmediatas, razones particulares o circunstancias especiales que lo llevan a tomar la determinación en el sentido que lo hace, lo que constituye la correspondiente motivación de su actuación.

En este sentido, un acto que emita una autoridad que adolezca de fundamentación y motivación es ilegal, pues se opone al principio de legalidad y desde luego que coloca al afectado en un total estado de indefensión, esto por así disponerlo el artículo 16 de la Constitución Federal y como se sustenta en el siguiente criterio jurisprudencial:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. [...]”

Así como la jurisprudencia I.6º.C. J/52 del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, dictada en la novena época, y publicada en la página 2127 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en el Tomo XXV de enero de 2007, con el rubro y texto del tenor literal siguiente:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA.” [...]”

Se destaca lo anterior, dado que la Directora Jurídica de la Secretaría de Vialidad y Transporte del Gobierno del Estado de Oaxaca no aporta las razones jurídicas de su actuación, tampoco la ley aplicable para el inicio del procedimiento administrativo de revocación de concesión, transgrediendo así, el principio de legalidad pues incumple con su obligación de fundar y motivar su actuación colocando en estado de indefensión a los afectados, quienes deben tener el conocimiento y la certeza de que la autoridad que afecta su esfera de derechos, lo hace con apoyo en una norma jurídica que le faculta para proceder en ese sentido, a la vez, que se le pueda cuestionar esa atribución o la forma en que se ejerció, como lo establece la siguiente jurisprudencia.

“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUB INCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.” [...]”

Consecuentemente, al no haberse citado la ley aplicable para el inicio y procedencia del procedimiento administrativo de revocación, así como el fundamento legal que le dé competencia a la Directora Jurídica

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

de la Secretaría de Vialidad y Transporte del Gobierno del Estado de Oaxaca para iniciar la instrucción del procedimiento administrativo de revocación *****, infringiéndose así el artículo 17, fracción V, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca y, el principio de legalidad previsto en el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **se declara la nulidad lisa y llana del citado procedimiento administrativo al carecer de valor jurídico alguno y, por lo tanto, todos los actos que de él derivaron, siguen la misma suerte, como es la resolución de cuatro de noviembre de dos mil veinte**, es decir, que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes del inicio del procedimiento administrativo de revocación *****.

Tiene aplicación la jurisprudencia por contradicción de tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en la página 835 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 2, Décima Época, materia Administrativa, con registro digital 160327, que a la letra dice:

“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. INAPLICABILIDAD DE LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 51, SEGUNDO PÁRRAFO, INCISO D), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.” [...]

Así mismo, la Jurisprudencia de la Séptima Época con número de registro 252103, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 121-126, Sexta Parte, visible en la página 280, de rubro y tenor siguientes:

“ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.” [...]

Por último, al haber resultado suficiente el estudio del concepto de impugnación invocado en esta sentencia, por haber logrado evidenciar la legalidad de los actos impugnados y que estos son de mayor beneficio a la parte actora, aun cuando resultaren fundados los demás conceptos de impugnación formulados; que señalan su esencia, que el órgano que resolvió el procedimiento administrativo no se sujetó a las reglas generales de todo procedimiento seguido en forma de juicio y que afectó sus defensas al haber cambiado la autoridad administrativa los hechos que motivaron el procedimiento de revocación, asimismo al no realizar una interpretación estricta, al considerar que se actualiza la causal de revocación prevista en el artículo 100, fracciones V, IX y XII de la Ley de Transporte del Estado de Oaxaca, además de la falta de personalidad de la parte actora y de la directora jurídica de la Secretaría de Vialidad y Transporte, respectivamente para promover el procedimiento e iniciar el procedimiento administrativo, resultando innecesario el análisis de los citados conceptos de impugnación, pues en nada mejoraría la determinación emitida.

Esta consideración encuentra apoyo por analogía jurídica, en los siguientes criterios: **1)** jurisprudencia P./J. 3/2005, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitida en la novena época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, febrero de 2005, consultable a página 5; **2)** jurisprudencia I.2º.A. J/23 del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer

Circuito, emitida en la novena época, y publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo X de Agosto de 1999, consultable a página 647; criterios jurisprudenciales de rubro y texto del tenor literal siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.” [...]

“CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA EXIGENCIA DE EXAMINARLOS EXHAUSTIVAMENTE DEBE PONDERARSE A LA LUZ DE CADA CONTROVERSIA EN PARTICULAR.” [...]

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

De lo anteriormente transcrito, se advierte que el magistrado de origen se avocó a analizar los actos impugnados y la prueba documental pública existente en el expediente, consistente en el procedimiento administrativo de revocación de concesión número *****, de la entonces Secretaría de Vialidad y Transporte del Gobierno del Estado Oaxaca, ahora Secretaría de Movilidad; en el que el instructor detectó que la Directora Jurídica de la Secretaría no aportó las razones jurídicas de su actuación en el acuerdo de veintiuno de abril de dos mil diecisiete, para dictar el inicio y procedencia de ese procedimiento primigenio; es decir, no fundó ni motivó su competencia en el acto que originó la molestia de los actores, lo que constituye una violación de forma que incide en su validez, pues se trata de un vicio ostensible y particularmente grave que de ninguna forma puede ser convalidado; pues incumple con los elementos y requisitos que todo acto administrativo debe contener como ser expedido por órgano competente, a través de servidor público que funde y motive su competencia, de conformidad con lo dispuesto por las fracciones I y V de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca; lo que trasgrede el principio de legalidad contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De ahí que se encuentren apegadas a derecho las consideraciones del resolutor por las que decretó la nulidad del acuerdo de veintiuno de abril de dos mil diecisiete, con el que comenzó el procedimiento administrativo de revocación de concesión con número de expediente ***** y, por consiguiente, todo lo actuado en él, incluso la resolución final de cuatro de noviembre de dos mil veinte por derivar de un acto

viciado de origen; motivo por el cual se califican como **INFUNDADOS** los agravios del recurrente. - - - - -

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia en materia administrativa número 2a./J. 174/2011 (9a.), con número de registro digital 160327, de la Décima Época, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Libro V, Febrero de 2012, Tomo 2, visible a página 835, de rubro y texto siguientes:

“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. INAPLICABILIDAD DE LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 51, SEGUNDO PÁRRAFO, INCISO D), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Conforme a los criterios sustentados por este Alto Tribunal, la falta, indebida o insuficiente fundamentación de la competencia de la autoridad que emite un acto administrativo, incide directamente en su validez, toda vez que esas deficiencias impiden que el juzgador pueda pronunciarse respecto a los efectos o consecuencias jurídicas que dicho acto pudiera tener sobre el particular, obligándolo a declarar la nulidad del acto o resolución en su integridad, por lo que la nulidad decretada en esos casos constituye un supuesto en el cual la violación formal cometida no resulta, por regla general, subsanable. Ahora bien, el párrafo segundo, inciso d), del artículo 51 citado, en relación con sus fracciones II y III, dispone que no afectan las defensas del particular ni trascienden al sentido de la resolución impugnada los vicios consistentes en irregularidades en los citatorios, en las notificaciones de requerimientos de solicitudes de datos, informes o documentos, o en los propios requerimientos, siempre y cuando el particular desahogue los mismos, exhibiendo oportunamente la información y documentación solicitados. Sin embargo, debe entenderse que estos supuestos son inaplicables tratándose de la omisión, indebida o insuficiente fundamentación de la competencia de las autoridades administrativas, pues ello constituye un vicio que no es análogo a los referidos supuestos legales, además de que tal disposición no puede interpretarse extensivamente porque atentaría contra el principio de legalidad previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta interpretación se confirma con lo establecido en la fracción I del propio artículo 51 que establece como causa de ilegalidad de una resolución administrativa la incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado, o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución, interpretado armónicamente con el contenido del antepenúltimo párrafo del precepto legal en cuestión, que establece que el Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada o para ordenar o tramitar el procedimiento del que derive y la ausencia total de fundamentación o motivación en dicha resolución. Así, al haberse establecido por separado dicha causa de ilegalidad, no puede analizarse a la luz de los supuestos de excepción previstos en el párrafo segundo, inciso d), del referido precepto legal, los cuales constituyen requisitos formales exigidos por las leyes, diversos a la fundamentación de la competencia.” (Lo subrayado es propio)

QUINTO. Con relación a los agravios expuestos por la autoridad recurrente, se examinarán en orden diverso al propuesto en su escrito de impugnación, con la finalidad de resolver la cuestión efectivamente planteada, sin que ello implique violación a las formalidades esenciales del procedimiento. -----

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia en materia común, de la Décima Época, con registro digital número 2011406, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 29, abril de 2016, Tomo III, visible a página 2018, de rubro y texto siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO. El artículo 76 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, en vigor al día siguiente, previene que el órgano jurisdiccional que conozca del amparo podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación o los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero, no impone la obligación a dicho órgano de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente, sino que la única condición que establece el referido precepto es que no se cambien los hechos de la demanda. Por tanto, el estudio correspondiente puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.”

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

En el agravio tercero, el recurrente debate que la sentencia no se encuentra debidamente fundada y motivada porque la nulidad decretada debió ser para efectos por tratarse de un vicio de fondo que puede ser subsanado, de lo que se desprende que la primera instancia omitió pronunciarse respecto al procedimiento en su totalidad sin detenerse a analizar todas las etapas del procedimiento, violando en perjuicio de su representada los artículos 206 y 207 fracciones I y II de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca. -----

Es **FUNDADO** el alegato del recurrente porque del considerando séptimo de la sentencia en estudio, transcrito anteriormente, se advierte que el magistrado instructor decretó legalmente, la nulidad de los actos impugnados consistentes en todo lo actuado en el procedimiento administrativo de revocación de concesiones ***** de la entonces Secretaría de Vialidad y Transporte del Gobierno del Estado Oaxaca, ahora Secretaría de Movilidad, incluida la resolución de cuatro de

noviembre de dos mil veinte dictada en ese expediente por ser consecuencia de un acto viciado de origen; sin embargo, es procedente declarar la nulidad con efecto liso y llano cuando la autoridad actúe en el ejercicio de sus facultades discrecionales, es decir, cuando actúe de oficio; lo que no sucedió en el caso concreto, ya que el procedimiento de revocación de concesión, inició por solicitud de los presidentes de los sitios de taxis denominados ***** recibida el veintisiete de julio de dos mil dieciséis en el Departamento de Recepción, Registro y Trámites de la entonces Secretaría de Vialidad y Transporte del Gobierno del Estado Oaxaca, ahora Secretaría de Movilidad, solicitantes que intervinieron en el juicio de nulidad como terceros afectados; por tanto, en este caso representa una excepción a la regla de nulidad; en consecuencia, su efecto debe ser para que la autoridad subsane la deficiente fundamentación legal. - - - - -

Como dispone la Jurisprudencia en materia administrativa número 2a./J. 99/2007, con número de registro digital 172182, de la Novena Época, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Junio de 2007, visible a página 287, de rubro y texto siguientes:

“NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA. En congruencia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001 de esta Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 32, con el rubro: “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.”, se concluye que cuando la autoridad emisora de un acto administrativo no cite con precisión el apartado, fracción, inciso o subinciso correspondiente o, en su caso, no transcriba el fragmento de la norma si ésta resulta compleja, que le conceda la facultad de emitir el acto de molestia, el particular quedaría en estado de inseguridad jurídica y de indefensión, al desconocer si aquélla tiene facultades para ello, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberá declarar la nulidad lisa y llana del acto administrativo emitido por aquélla, esto es, no la vinculará a realizar acto alguno, por lo que su decisión no podrá tener un efecto conclusivo sobre el acto jurídico material que lo motivó, salvo el caso de excepción previsto en la jurisprudencia citada, consistente en que la resolución impugnada hubiese recaído a una petición, instancia o recurso, supuesto en el cual deberá ordenarse el dictado de una nueva en la que se subsane la insuficiente fundamentación legal.” (Lo subrayado es propio)

Tomando en consideración que el efecto liso y llano de la nulidad decretada da lugar a que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes del inicio del procedimiento administrativo de revocación de concesiones *****, implica que quede inaudita la solicitud que los presidentes de los sitios de taxis efectuaron a la entonces Secretaría de Vialidad y Transporte del Gobierno del Estado Oaxaca, ahora Secretaría de Movilidad, para que inicie el procedimiento citado; por ello, la nulidad legalmente decretada no debe ser lisa y llana como consideró el Magistrado de la Sala Unitaria, sino para efectos, en virtud de que el procedimiento ***** tramitado en sede administrativa hasta su resolución final, derivaron de una petición. Caso de excepción que el juzgador de origen no advirtió al dictar la sentencia en estudio, que conllevó a que decretara el efecto de la nulidad que declaró, sin la debida fundamentación y motivación, omisión que ocasionó la trasgresión de los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídicas contenidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De ahí lo **FUNDADO** del agravio del recurrente. - - - - -

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

De igual forma es aplicable al caso la Jurisprudencia en materia administrativa número 2a./J. 52/2001, con número de registro digital 188431, de la Novena Época, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Noviembre de 2001, visible a página 32, de rubro y texto siguientes:

“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.”
(Lo subrayado es propio)

En consecuencia, con la finalidad de la autoridad demandada ahora recurrente, no vulnere los derechos de audiencia y seguridad jurídica de los peticionarios, contenidos en los artículos 8 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; es procedente **modificar** la sentencia impugnada, en el sentido de que **la nulidad decretada debe ser para el efecto** de que la autoridad demandada ahora recurrente, remita la solicitud de diecinueve de julio de dos mil dieciséis firmada por los presidentes de los sitios de taxis denominados *********, recibida el veintisiete de julio de dos mil dieciséis en el Departamento de Recepción, Registro y Trámites de la entonces Secretaría de Vialidad y Transporte del Gobierno del Estado Oaxaca, ahora Secretaría de Movilidad, al área que, de acuerdo a las atribuciones y facultades que la ley que le conceda, deba atender dicha petición y, de ser procedente, inicie el trámite del procedimiento administrativo correspondiente en que le otorgue a los actores el derecho a defenderse y, en su oportunidad, sea resuelto por la autoridad competente. - - - - -

Debido a que el agravio esgrimido resultó suficiente para evidenciar la ilegalidad de la sentencia refutada, no es necesario el estudio de los demás agravios hechos valer, pues a nada práctico llevaría analizarlos, si con lo determinado en párrafos anteriores, se demuestra que al recurrente le asistió la razón jurídica para impugnar la sentencia dictada por la Primera Instancia. - - - - -

Es aplicable al caso la jurisprudencia en materia administrativa, de la Novena Época, número I.7o.A. J./47, con número de registro digital 166750, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Agosto de 2009, visible a página 1244, de rubro y texto siguientes:

“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. SI UNO DE ELLOS RESULTA FUNDADO Y SUFICIENTE PARA DEJAR SIN EFECTOS EL FALLO IMPUGNADO, ES INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS RESTANTES.
Si al analizar los agravios invocados en el recurso de revisión fiscal

previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (correlativo del precepto 248 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005), uno de ellos resulta fundado y suficiente para dejar sin efectos el fallo impugnado, es innecesario el estudio de los restantes motivos de queja, pues con ellos no se obtendría algún otro efecto diverso al ya determinado.”

Así como la jurisprudencia en materia común, de la Octava Época, número VI.2o. J./171, con número de registro digital 220692, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo IX, Enero de 1992, visible a página 97, de rubro y texto siguientes:

“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO. *Si se revoca la sentencia dictada por el Juez de Distrito a quo, fallándose favorablemente a los intereses del recurrente por uno de los capítulos de queja, es innecesario que se analicen los restantes agravios que se hicieron valer en la revisión, pues ello a nada práctico conduciría.”*

En mérito de lo anterior, pese a que resultaron **INFUNDADOS** los agravios del tercero afectado, ante lo **FUNDADO** del agravio de la autoridad demandada, lo procedente es **MODIFICAR** la sentencia impugnada; en consecuencia, con fundamento en los artículos 236 y 238 de la Ley de Procedimiento y 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

RESUELVE

PRIMERO. Se **MODIFICA** la sentencia de veintiuno de abril de dos mil veintidós, por las razones expuestas en el considerando quinto de la presente resolución. -----

SEGUNDO. NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE, glósese copia certificada de la presente resolución al diverso expediente de recurso de revisión número 124/2022; remítase copia certificada de la presente resolución a la Sala de origen para los efectos legales correspondientes y archívese como asunto concluido. -----

Por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados integrantes de la Sala Superior, Manuel Velasco Alcántara (**ponente**), Raúl Palomares Palomino, 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. -----

LAS PRESENTES FIRMAS CORRESPONDEN A LA RESOLUCIÓN DE LOS RECURSOS DE REVISIÓN
0123/2022 Y 0124/2022.

MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA
PRESIDENTE

MAGISTRADO RAÚL PALOMARES PALOMINO

MAGISTRADA GLORIA DEL CARMEN CAMACHO MEZA

TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE OAXACA

MAGISTRADO PAULO JOSÉ LUIS TAPIA PALACIOS

MAGISTRADO ELÍAS CORTÉS LÓPEZ

LIC. JUAN EDY GARCÍA CORONADO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS