

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

RECURSO DE REVISIÓN: 0432/2019.

EXPEDIENTE: 0128/2019 DE LA CUARTA SALA UNITARIA DE PRIMERA INSTANCIA.

PONENTE: MAGISTRADO ADRIÁN QUIROGA AVENDAÑO.

OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A TRECE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTE.

Por recibido el Cuaderno de Revisión **0432/2019** que remite la Secretaría General de Acuerdos, con motivo del recurso de revisión interpuesto por *********, en contra del acuerdo de cinco de noviembre de dos mil diecinueve, dictado por la Magistrada de la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia de este Tribunal en el juicio de nulidad **0128/2019**, relativo al juicio promovido *********, en contra de la **SECRETARIA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE OAXACA**, por lo que con fundamento en los artículos 237 y 238 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, 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 el acuerdo de cinco de noviembre de dos mil diecinueve, dictado por el Titular de la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia de este Tribunal, ********* interpuso en su contra recurso de revisión.

SEGUNDO. El acuerdo recurrido, es del tenor siguiente:

*“Se da cuenta con el escrito de *********, presentado en la Oficialía de Parte Común de Primera Instancia de este Tribunal, el día cuatro de noviembre del año en curso, que por su propio derecho demanda la nulidad de la omisión de pago de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca, por ser la ejecutora del gasto amparado en las cuentas por*

liquidar certificadas (CLC's) número 4357, 4108, y 4509; quien manifiesta que la omisión de pago diariamente se actualiza desde la fecha de inscripción de la cuentas por liquidar certificadas ante la Tesorería de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, hasta el día de hoy.-----

Sin embargo, del examen del escrito de demanda, este Juzgador advierte que la omisión de pago no constituye un acto administrativo, lo anterior, es así, dado que el artículo 2, fracción I, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado, define el acto administrativo de la siguiente forma:-----

“...**ARTICULO 2.-** Para los efectos de la presente Ley se entiende por:-----

I. Acto Administrativo: la declaración universal de voluntad, externa y de carácter individual, emanada del Poder Ejecutivo del Estado, sus Dependencia, Entidades Paraestatales y Órganos Desconcentrados de la Administración Pública Estatal, así como de los Ayuntamientos, sus Dependencias y por sus Entidades Paramunicipales, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta.- -

Por lo tanto, el acto impugnado que demanda el **promovente** no reúne el carácter de acto administrativo, en el caso el actor debería acompañar por escrito la respuesta de la autoridad que pretende demandar Secretaría de Seguridad Pública del Estado, a su solicitud de pago por concepto de suministro de productos cárnicos, **en consecuencia**, esta Sala Unitaria encuentra motivo manifiesto e indudable de **improcedencia**, por ello **SE DESECHA DE PLANO LA DEMANDA** de nulidad interpuesta por *********, por ser notoriamente improcedente; lo anterior, de conformidad con lo establecido por los artículos 2, fracción I, 158, 161, fracción X, y 182, fracción I, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca.-

Es aplicable al caso, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la novena época, con número de registro: 196196, de los Tribunales Colegiados de Circuito, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, mayo de 1998 mil novecientos noventa y ocho, materia común, Tesis : I. 1o.A. J/4, página ochocientos noventa, con el rubro y texto siguientes: -----

“DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA DE GARANTIAS. CAUSA DE IMPROCEDENCIA MANIFIESTA E INDUDABLE. [...]”-----

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 el artículo 114 QUÁTER, párrafo tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 1, párrafo segundo, 2 párrafo 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, el siete de noviembre de dos mil diecinueve; 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 del acuerdo de cinco de noviembre de dos mil diecinueve, dictado por el Magistrado de la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia, en el expediente **0128/2019**.



SEGUNDO. El agravio hecho valer se encuentra expuesto en el escrito del recurrente, por lo que no existe necesidad de transcribirlo, virtud a que ello no implica transgresión a derecho alguno, como tampoco se vulnera disposición expresa que imponga tal obligación. Se invoca en apoyo, la Tesis, con número de registro 254280, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 81, Sexta Parte, Séptima Época, pagina 23, bajo el rubro y texto siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. NO ES OBLIGATORIO TRANSCRIBIRLOS EN LA SENTENCIA. *Aun cuando sea verdad que el juzgador no transcriba en su integridad los conceptos de violación externados por la quejosa en su demanda de garantías, a pesar de indicarlo así en su sentencia, también lo es que tal omisión no infringe disposición legal alguna, pues ninguna le impone la obligación de hacerlo, máxime si de la lectura de la sentencia recurrida se advierte que el Juez de Distrito expresa las razones conducentes para desestimar los conceptos de violación hechos valer, aun cuando no transcritos.(sic)”.*

TERCERO. El recurrente manifiesta que el acuerdo impugnado viola el principio de justicia completa que deviene del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que al tratarse el Titular de la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia, de una autoridad jurisdiccional del Estado, debe ceñir sus actuaciones al

principio de legalidad, de conformidad con la jurisprudencia con número de registro 1011549, las autoridades deben hacer lo que la ley les ordena.

Refiere que el juzgador de primera instancia, omite hacer un estudio exhaustivo del escrito de demanda turnado a su ponencia, pues entendió que demandó “LA NULIDAD DE LA OMISIÓN DE PAGO”, lo cual dice es completamente falso porque del estudio integro de su escrito de demanda, se podrá advertir que nunca demandó “LA NULIDAD” de algo; por lo que se hizo una mala interpretación judicial y constituye una barrera a su derecho humano de acceso pleno a la justicia.

Asimismo, señala que el razonamiento que hace el juzgador de que la omisión de pago no constituye un acto administrativo, viola el principio de justicia completa al no analizar de manera completa el numeral cuatro de su escrito de demanda, en donde cita el artículo 120 fracción I de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa, el cual señala que la competencia de este Tribunal no se circunscribe a “NULIDADES DE ACTOS ADMINISTRATIVOS”, sino para resolver las controversia que se susciten entre los particulares y las autoridades públicas del Estado, por lo que al no haber hecho un análisis exhaustivo del numeral 4 de su escrito de demanda, no se observó ni atendió o manifestó algo al respecto; pues dice, no hace mención ni de la competencia de la Sala para desechar de plano su demanda.

Sigue exponiendo que si el juzgador hubiere analizado íntegramente su escrito de demanda y advertido que demandó un hecho negativo, como lo es la OMISIÓN y no una NEGATIVA, entonces la resolución tendría sentido jurídico; lo anterior, debido a que una omisión entraña un “*no hacer*”, y la negativa la necesidad de una respuesta dada por la autoridad, ocasionada o derivada de una petición realizada por su persona.

Manifiesta que desde que el Magistrado de la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia, señala que demanda “LA NULIDAD DE LA OMISIÓN DE PAGO”, desvirtúa su acción y los elementos que deben acompañar a la misma, pues dice, se preocupa por demostrar que una omisión no es un acto administrativo, en lugar de atender la competencia del Tribunal y de la Salas Unitarias que lo integran, llevando a confundir OMISION de pago con NEGATIVA de pago, así como sus elementos distintivos y diferenciados; pues dice, es trascendental que según el juzgador demandó “LA NULIDAD DE LA OMISIÓN DE PAGO”, y a partir

de ella predispone su demanda bajo las reglas, requisitos de procedibilidad y criterios de un juicio de nulidad, y no bajo las reglas, requisitos de procedibilidad y criterios de un juicio contencioso administrativo, afectando con ello su derecho humano de acceso a la justicia y tutela efectiva.

Sustenta su anterior argumento, con el criterio jurisprudencia con número de registro 2016318 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que dice, abunda la tesis número 2019917 de los Tribunales Colegiados de Circuito, con rubros siguientes: **“CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA”, “JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DE TABASCO. PROCEDE CONTRA LA NEGATIVA U OMISIÓN DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DE PAGAR LAS FACTURAS QUE AMPARAN LA ENTREGA DE LOS PRODUCTOS O LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS, DERIVADO DE UNA ADJUDICACIÓN DIRECTA...”** Al respecto manifiesta que la tesis debe ser aplicada de manera análoga al caso concreto, al existir un acto administrativo omisivo, existen cuentas líquidas certificadas cuya naturaleza jurídica es en proporción mayor a la de una factura no pagada, ya que las cuentas líquidas certificadas entrañan el reconocimiento de una deuda pública, y además, no existe una transferencia interbancaria que ampare el cumplimiento del pago por parte de la administración pública; por tanto, dice no debió desecharse su demanda bajo el argumento dado en el acuerdo recurrido.



Por otra parte, exterioriza que el acuerdo impugnado viola los artículos 14 y 16 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues es ilegal y no se encuentra debidamente fundado y motivado, toda vez que en el segundo párrafo de la foja treinta y tres del referido acuerdo, se hace mención que “la omisión de pago no constituye un acto administrativo” y como consecuencia se desecha de plano la demanda. Refiere que el Magistrado de Primera Instancia, se limita a pegar el texto de la fracción I del artículo 2 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa, pero no realiza un análisis normativo exponiendo las razones jurídicas por las cuales arribe a su conclusión, de que una omisión no constituye un acto administrativo, pues dice que omite entender que hay actos administrativos de distinto alcance y contenido como lo manifiesta el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de

Justicia Administrativa en el expediente ***** en sesión de 8 de mayo de 2019, cuya parte conducente transcribe.

Por tanto, expone que la fracción I del artículo 2 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, da una definición legal de acto administrativo, el cual dice, es propio de un estudio de fondo pero después de admitir a trámite la demanda, y determinar ante qué tipo de acto administrativo se encuentra el juzgador en el caso en concreto, pero al desechar de plano su demanda el juzgador solo hace un estudio de fondo sumarísimo y somero, sin exponer las razones por la cuales pretende sostener su determinación, y sin exponer las razones por las cuales pretende sostener su determinación, sin acudir a fuentes del Derecho como la doctrina o la jurisprudencia, que le ayuden a motivar su determinación o apoyarse a su vez en otros dispositivos legales que refuercen el fundamento de su dicho, por lo que señala que al no haber fundado ni motivado el acuerdo recurrido, se está violando en su perjuicio los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Además de lo anterior, expone que la omisión de pago planteada si constituye un acto administrativo, contrario a lo expuesto por el juzgador, y procede a distinguir los elementos de la definición que hace el artículo 2 fracción I de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado, indicando los siguientes: 1) la existencia de una declaración unilateral, la cual se colma porque la declaración unilateral es una omisión, que es precisamente el no hacer; 2) que sea externa, la cual se exterioriza con la inexistencia de pago o deposito a través de clave interbancaria como lo señala la Ley Estatal de Presupuesto y de Responsabilidad; 3) de carácter individual, se colma porque dice que solo al suscrito le afecta tal omisión; 4) emana del Poder Ejecutivo, al provenir de la Secretaría de Seguridad Pública la omisión de pago, autoridad ejecutora del gasto y parte de la Administración Pública del Estado; y 5) cuyo objeto sea crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta, elemento que se colma porque la omisión de pago modifica la situación jurídica concreta de pago, el cual debería seguir el curso legalmente establecido en la Ley Estatal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, pues señala que las Cuentas Líquidas Certificadas se vuelven parte de la Deuda Pública y no pueden extinguirse como parte de una obligación del Estado, sino mediante el pago, condonación de la obligación, compensación o alguna otra forma de extinción de la misma, pero si no se configura ninguna el

curso a seguirse en el pago real y efectivo de la deuda pública, por lo que dice es posible aseverar que la omisión de pago modifica tal situación jurídica concreta.

Continúa declarando que el artículo 119 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, otorga la facultad a este Tribunal de interpretar la ley en comento a través de sus resoluciones, por lo que dice que haciendo uso de esa facultad, se debe dilucidar si la omisión de pago constituye un acto administrativo, cuando la omisión de pago ya fue reconocido como deuda pública por la propia administración pública del Estado conforme a la ley de la materia.

Por tanto, puntualiza que la competencia del Tribunal se encuentra descrita en los artículos 120 fracción I y 132 fracciones I, II y VI de la referida Ley, y no refiere exclusivamente a conflictos derivados de actos administrativos; por consiguiente, dice que de un análisis integral del acuerdo recurrido, se puede advertir que el Magistrado de Primera Instancia solo señala el artículo 2 fracción I de la ley de la materia, pero no explica cómo se adecua al caso en concreto; asimismo, se indica que con fundamento en los artículos 158, 161 fracción X y 182 fracción I de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se desechó de plano la demanda, pero no hay mayor razonamiento formulado por el A quo que colme una correcta motivación o razones jurídicas mayores que se ajusten a las normas invocadas con su determinación.

De las constancias que obran en el expediente principal remitido para la substanciación del presente asunto, mismas que tienen pleno valor probatorio en términos del artículo 203 fracción I de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado, por derivar de actuaciones judiciales, se colige lo siguiente:

1. Mediante escrito presentado el cuatro de noviembre de dos mil nueve, ante la Oficialía de Partes Común de este Tribunal, *********, señala que *********, precisando para ello los requisitos previstos en los artículos 176, 177 y 178 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca.



2. Por acuerdo dictado el cinco de noviembre de dos mil diecinueve, el Magistrado de la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia de este Tribunal, desecha de plano la demanda de nulidad interpuesta por *****, al encontrar un motivo manifiesto e indudable de procedencia, de conformidad con lo establecido por los artículos 2, fracción I, 158, 161, fracción X, y 182, fracción I, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca.

Ahora bien, ***** señaló en su escrito de demanda lo siguiente:

“El acto que se impugna es la omisión del pago por parte de la autoridad demandada.

*Esto es así, toda vez que de conformidad con el artículo 48 de la Ley Estatal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria esta es la responsable de realizar las afectaciones a su presupuesto; en consecuencia una vez realizada la afectación relativa como en el caso concreto se demuestra, se entraña una **obligación** de pago, misma que se garantiza por el referido artículo 48 y demás relativos de la Ley Estatal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y se respalda por la existencia e inscripción de las Cuentas por Liquidar Certificadas de número **4357, 4108 y 4509** ante la autoridad Estatal competente que lo es la Secretaría de Finanzas del gobierno del Estado.”*

Asimismo señala: **6. La pretensión que se deduce del juicio, siempre que corresponda a la competencia del Tribunal: Pretendo se ordene a la autoridad responsable el pago, real y efectivo a mi favor de la cantidad que de forma reiterada, periódica y continúa ha omitido pagarme correspondiente a ***** misma que se ampara en las cantidades (sic) que componen las Cuentas por Liquidar Certificadas emitidas por la Secretaría de Finanzas de número 4357, 4108 y 4509; acción para lo cual es competente esta autoridad jurisdiccional.”**

En atención a lo anterior, se advierte que Jaime Cruz Villavicencio presentó demanda en términos de los artículos 176, 177 y 178 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, en contra de la omisión de pago derivada de la venta de productos cárnicos a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca, y que por esa omisión se generaron las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC's) de números 4357, 4108 y 4509 para que por medio de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, se procediera a su pago.

Así se tiene primero que los preceptos legales en los que funda su demanda el actor, establecen los requisitos que debe cumplir el escrito de demanda presentada ante este Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, así como los documentos que deberán anexarse, los cuales será examinados por el Magistrado de la Sala Unitaria a efecto de checar si se satisface con los requisitos de la demanda y proceder a su admisión o requerimiento en caso de no cumplirlos.

Por otra parte, el artículo 17 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, señala los elementos y requisitos de validez del acto administrativo y el diverso precepto 18 párrafo primero de la referida Ley, establece lo siguiente: *“Para que el acto administrativo produzca efectos jurídicos, deberá reunir los elementos y requisitos del mismo, en caso contrario, dará lugar a su nulidad, la que deberá demandarse conforme a la ley que rige al acto o bien ante el Tribunal, con arreglo en lo establecido en la presente Ley...”*



Como se advierte de lo anterior, cuando se promueve el juicio en contra de un acto administrativo que se considera ilegal por no reunir los elementos y requisitos de validez señalados en el 17 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, el afectado puede promover su demanda en el cual solicitara la nulidad del acto que considere viola lo dispuesto por el citado precepto; por tanto, al haber demandado ******* la omisión de pago**, se entiende que como pretensión solicita la nulidad de dicha omisión de pago, como lo consideró el Magistrado de la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia, sin que el juzgador haya confundido la omisión de pago con una negativa de pago; pues al presentar su demanda ante este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, la misma se tramitará y resolverá conforme al procedimiento administrativo establecido en el Libro Tercero de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca. Por lo que una vez presentada la demanda ante la Sala Unitaria de Primera Instancia, el Magistrado Titular de la misma tiene la facultad de checar si dicha demanda cumple con los requisitos de procedibilidad para determinar su admisión o desechamiento, como en el presente caso sería la competencia de este Tribunal para conocer del asunto que se demanda.

Así se tiene que en el acuerdo dictado el cinco de noviembre de dos mil diecinueve, el Magistrado de la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia, determinó desechar de plano la demanda presentada por Jaime Moisés Cruz Villavicencio, por haberse encontrado un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 2 fracción I, 158, 161 fracción X y 182 fracción I de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, los cuales establecen lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.- Para los efectos de la presente Ley se entiende por:

*I. **Acto Administrativo:** la declaración unilateral de voluntad, externa y de carácter individual, emanada del Poder Ejecutivo del Estado, sus Dependencias, Entidades Paraestatales y Órganos Desconcentrados de la Administración Pública Estatal, así como de los Ayuntamientos, sus Dependencias y por sus Entidades Paramunicipales, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta.*

ARTÍCULO 158.- El Tribunal está facultado para desechar de plano las promociones notoriamente improcedentes, o que se interpongan con el fin evidente de dilatar otro procedimiento.

ARTÍCULO 161.- Es improcedente el juicio ante el Tribunal contra actos:

X. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley o de cualquiera otra de naturaleza fiscal o administrativa.

ARTÍCULO 182.- Se podrá desechar la demanda:

I. Si se encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia; y”

Ahora bien, el Magistrado de la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia, al desechar la demanda de conformidad con el artículo 158 en relación con el 182, fracción I de la Ley de la materia, al considerar que se da la causa de improcedencia contemplada en la fracción X del precepto 161 de la referida Ley, no hace pronunciamiento alguno del porqué a su juicio el acto impugnado **“OMISIÓN DE PAGO”** no es un acto administrativo y porque este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, no resulta competente para conocer de la demanda promovida por *********, pues únicamente señaló la definición de acto administrativo contemplada en la fracción I del artículo 2 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca; por lo que, se hace necesario previo al análisis de la ilegalidad planteada respecto a la determinación de la primera instancia, considerar la cuestión de competencia de las Salas de Primera Instancia para para conocer de los juicios que se promuevan a esta instancia.

Así se tiene que el artículo 114 QUÁTER de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, establece que el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, es la máxima autoridad jurisdiccional en cuanto a impartición de Justicia Administrativa; por su parte, el

precepto 133 fracción I de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado, prevé la competencia de este Tribunal para conocer de los actos o resoluciones emanados del Poder Ejecutivo, Municipios y de sus organismos descentralizados y desconcentrados, cuando éstos actúen como autoridades.

De igual forma, el artículo 120 fracción I de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, establece que el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, tiene competencia para resolver las controversias de carácter administrativo entre particulares y las autoridades de la administración pública del Estado, los organismos públicos descentralizados y desconcentrados, y el precepto 133 fracción I de la referida ley, señala la competencia de la Salas Unitaria de primera instancia, para conocer y resolver los juicios que se promuevan contra actos emanados de las autoridades del Poder Ejecutivo y de sus organismos descentralizados y desconcentrados, cuando éstos actúen como autoridades, dictándolas, ordenándolas, ejecutándolas o tratando de ejecutarlas y que causen a los particulares algún agravio, por no ajustarse a lo establecido en el artículo 7 de la ley de la materia.



Como se lee, dichos numerales no establecen una competencia para conocer de asuntos que versen sobre **omisión de pago** derivada de la venta de productos cárnicos como el acto que demanda Jaime *****, y que manifiesta no le han sido pagados por la autoridad, ya que únicamente se generaron las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC's) por parte de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, al haber acordado con la autoridad demandada que le depositarían el pago de la mercancía en forma interbancaria una vez generadas dichas cuentas de liquidación; por tanto, el procedimiento administrativo intentado en su contra resulta improcedente, toda vez que no se acredita la existencia de un contrato administrativo celebrado por ambas partes, ni la negativa u omisión del organismo público de pagar las facturas que amparan la entrega de los productos derivado de una adjudicación directa, pues las referidas Cuentas Líquidas Certificadas se generaron para el posterior pago del adeudo por la compra de la mercancía y no hubo ninguna adjudicación directa por la venta de los productos cárnicos adquiridos por la autoridad demandada.

Luego, si bien el juicio de nulidad procede contra actos jurídicos-administrativos, sin que limite ese medio de defensa a los de naturaleza positiva, pues de acuerdo con la teoría general de los actos administrativos también existen los actos negativos y omisivos; consecuentemente, si en la demanda se alude a la modalidad de adquisición indicada y se exhiben las facturas no pagadas que amparan la entrega de los productos, el Tribunal debe admitir la demanda al tratarse de un acto administrativo. Sin embargo, en el presente asunto únicamente se refiere que existe una omisión de pago y que dicha omisión se inscribió ante la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, como Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC's), por lo que dicha omisión no es considerada como un acto administrativo que se pueda impugnar ante este Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca; por tanto, no resulta aplicable al presente asunto la Jurisprudencia con número de registro 2016318 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a que hace alusión el recurrente en su escrito de recurso.

Finalmente el acto demandado consistente en la "*omisión de pago*", no es un acto administrativo al no estar dentro de los supuestos establecidos en el artículo 2 fracción I de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, porque no hay una declaración unilateral de voluntad de la autoridad, al no existir un acto emitido por la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca, en donde de contestación a la falta de pago reclamada por *****, pues si bien la omisión de pago la reclama de una autoridad del Poder Ejecutivo del Estado, no existe algún documento en el cual se exteriorice dicha omisión, ya que como se indicó, las Cuentas Líquidas Certificadas (CLC's) generadas por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, solo son documentos que se crearon para el pago de la mercancía adquirida por la citada Secretaría de Seguridad Pública, además de que la omisión de pago de la venta de producto, no crea, transmite, modifica o extingue la situación jurídica del aquí recurrente, pues al momento de que fue entregada la mercancía por parte de *****, acordó con la autoridad que se le efectuaría el pago mediante depósito interbancario una vez generadas dichas cuentas; por lo que el hecho de que con posterioridad se haya omitido dicho pago, a efecto de exigir dicho cumplimiento debió solicitarlo a la autoridad demandada y una vez que se le negara dicho pago proceder a promover el juicio ante este Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca.

En tales condiciones, al no ser la “*omisión de pago*” impugnada un acto administrativo impugnado ante el Tribunal de Justicia Administrativo del Estado de Oaxaca, en términos del artículo 133 fracción I, en relación con el numeral 2 fracción I de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, procede su desechamiento como lo acordó el Magistrado de la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia, en el acuerdo de cinco de noviembre de dos mil diecinueve.- En consecuencia, al resultar infundados los agravios expuestos por el recurrente, lo procedente es **CONFIRMAR** el acuerdo de recurrido; en consecuencia, con fundamento en los artículos 237 y 238 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado, se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se **CONFIRMA** el acuerdo de cinco de noviembre de dos mil diecinueve, dictado por el Magistrado de la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia de este Tribunal, en los términos precisados en el considerando tercero de esta resolución.

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.

Así por mayoría de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, con el voto particular del Magistrado Abraham Santiago Soriano, el cual se agrega al final de la presente, quienes actúan con la Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal, que autoriza y da fe.

MAGISTRADA MARÍA ELENA VILLA DE JARQUÍN
PRESIDENTA



MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA

MAGISTRADO RAÚL PALOMARES PALOMINO

MAGISTRADO ABRAHAM SANTIAGO SORIANO

MAGISTRADO ADRIÁN QUIROGA AVENDAÑO

LICENCIADA FELICITAS DÍAZ VÁZQUEZ
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 238 DE LA LEY DE
PROCEDIMIENTO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE
OAXACA Y LOS DIVERSOS 31, 32, 34 Y 35 DEL REGLAMENTO INTERNO

DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE OAXACA VIGENTE, **EL QUE SUSCRIBE MAGISTRADO ABRAHAM SANTIAGO SORIANO INTEGRANTE DE LA SALA SUPERIOR DE ESTE TRIBUNAL, EMITO VOTO PARTICULAR RAZONADO EN LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN 432/2019, RESUELTO EN SESIÓN JURISDICCIONAL ORDINARIA DE TRECE DE FEBRERO DEL AÑO 2020.**

Por mayoría los Magistrados Integrantes de la Sala Superior de este Tribunal, se aprobó el proyecto de resolución del recurso de revisión 432/2019, consistente en **CONFIRMAR** el acuerdo dictado por la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia que desechó de plano la demanda de nulidad interpuesta por Jaime Moisés Cruz Villavicencio por motivo manifiesto e indudable procedencia; al considerar que procede el desechamiento como lo acordó el Magistrado de la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia, ya que este Tribunal no es competente para conocer de asuntos que versen sobre omisión de pago derivada de la venta de productos cárnicos como el acto que se demanda y que manifiesta que no le han sido pagados por la autoridad, puesto que únicamente se generaron las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) por parte de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, siendo improcedente el procedimiento administrativo intentado, toda vez que no existe un contrato administrativo celebrado por ambas partes, ni la negativa u omisión del organismo público de pagar las facturas que amparan la entrega de los productos derivados de una adjudicación directa, pues las referidas Cuentas Liquidadas Certificadas se generaron para el posterior pago del adeudo para la compra de la mercancía y no hubo una adjudicación directa por la venta de productos cárnicos adquiridos por la autoridad demandada.

También que, si en la demanda se alude a la modalidad de adquisición indicada y se exhiben las facturas no pagadas que amparan la entrega de los productos, el Tribunal debe admitir la demanda al tratarse de un acto administrativo, sin embargo en el presente asunto únicamente se refiere que existe una omisión de pago y que dicha omisión únicamente se inscribió ante la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado como Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC), por lo que dicha omisión no es considerada como un acto administrativo que se pueda impugnar ante este Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca.



Asimismo, concuerdan que la omisión de pago no es un acto administrativo al no estar dentro de los supuestos establecidos en el artículo 2, fracción I, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, porque no existe una declaración unilateral de voluntad de la autoridad, al no existir un acto emitido por la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca, donde de contestación a la falta de pago reclamada por Jaime Cruz Villavicencio, pues las Cuentas Liquidadas Certificadas (CLC) solo son documentos que se crearon para el pago de la mercancía adquirida por la citada Secretaría de Seguridad Pública, además que la omisión de pago de la venta de producto, no crea, transmite, modifica o extingue la situación jurídica del aquí recurrente.

A pesar del pleno respeto que me merece el criterio por la mayoría de mis compañeros Magistrados, no comparto esta decisión, dado que del estudio integral de los autos que conforman el expediente 128/2019 del índice la Cuarta Sala Unitaria de Primera Instancia; considero que los agravios formulados por el recurrente resultan **fundados**, pues la omisión, en derecho, es una conducta que consiste en la abstención de una actuación que constituye un deber legal por parte de la de autoridad administrativa, que en este caso en concreto, es la falta de pago de Cuentas Liquidadas Certificadas.

Estos es así, porque la omisión jurídica es un acto pasivo y permanente, parcial o absoluto, cuyo cambio se exige en proporción a un deber derivado de una facultad que habilita o da competencia a la autoridad; en este sentido, si se trata de actos omisivos, la carga de la prueba recae, por regla general, en las autoridades, aplica cuando teniendo conocimiento, están obligadas a actuar y no lo hacen, lo que se traduce en la abstención de actuar con base en sus atribuciones; pues debe considerarse que al concepto mismo de omisión en el derecho administrativo se debe analizar en conjunto como una conducta que se produce como consecuencia de la inactividad administrativa, lo que la parte actora precisamente pretende llevarla a la contienda judicial, al implicar el incumplimiento de deberes de actuación y no de simples expectativas de los particulares.

Entonces, si el conocimiento de la autoridad que la constriñe a actuar se divide en tres hipótesis: 1) que ésta sea consecuencia de un acto previo que la origine, es decir, la autoridad lo conoce directamente y sólo espera ejecución por ya existir el presupuesto que fáctica y

legalmente la habilitan y constriñen, 2) los casos donde no tenga como presupuesto una condición, 3) los actos que requieren de una solicitud, petición o condición, siendo aquellos que prevén la existencia de requisitos previos de impulso del gobernado, para actualizar las facultades y el conocimiento directo de la autoridad¹; en el caso en concreto, se actualiza la primer hipótesis invocada, pues la omisión de pago se configura al existir un acto previo que la origina, que es la expedición de las Cuentas por Liquidar Certificadas número 4357,4108 y 4509, que conforme al Reglamento de la Ley Estatal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Oaxaca², es el documento mediante el cual se realizan cargos al presupuesto de egresos para efecto de registro y pagos, asimismo, toda Cuenta por Liquidar Certificada deberá cumplir con los requisitos previstos en el artículo 58³ del citado Reglamento, deberá estar revisada y soportada con los



¹ **“ACTOS OMISIVOS ATRIBUIDOS A UNA AUTORIDAD. PRESUPUESTOS DE SU EXISTENCIA.** La omisión jurídica es un estado pasivo y permanente, parcial o absoluto, cuyo cambio se exige en proporción a un deber derivado de una facultad que habilita o da competencia a la autoridad. En este sentido, si se trata de actos omisivos, la carga de la prueba recae, por regla general, en las autoridades, pero esto aplica cuando, teniendo conocimiento, están obligadas a actuar y no lo hacen, lo que se traduce en una abstención de actuar con base en sus atribuciones. Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 1a. XXIV/98, señaló que para la existencia de la omisión debe considerarse si existe una condición de actualización que coloque a la autoridad en la obligación de proceder que exige el gobernado; en estos casos, su deber es en proporción al supuesto normativo incumplido, es decir, el presupuesto de la omisión es la facultad normativa que habilita a las autoridades y las constriñe a actuar en vía de consecuencia de un acto jurídico previo que lo origine, ya que sólo pueden omitirse conductas, fáctica y legalmente probables, donde el Estado teniendo conocimiento de un acto o hecho no acata la facultad normativa. Luego entonces, el conocimiento de la autoridad que la constriñe a actuar se divide en tres hipótesis: 1) que ésta sea consecuencia de un acto previo que la origine, es decir, la autoridad lo conoce directamente y sólo espera ejecución por ya existir el presupuesto que fáctica y legalmente la habilitan y constriñen, por ejemplo ante la existencia de un fallo o determinación judicial la omisión de ejecutar, entregar, pagar o liberar; 2) los casos donde no tenga como presupuesto una condición, por ejemplo ante una falta o accidente de tránsito, un delito flagrante, una contingencia ambiental son hechos que la autoridad conoce o debe conocer por razones notorias, en estos, la obligación se especifica en proporción al hecho y a la consecuencia normativa prevista; y, 3) los actos que requieren de una solicitud, petición o condición, siendo aquellos que prevén la existencia de requisitos previos de impulso del gobernado, para actualizar las facultades y el conocimiento directo de la autoridad, por ejemplo cuando ésta requiere algún tipo de formulario, pago o bien una solicitud, que son requisitos o condiciones para que el Estado actúe. En este tenor, en la medida que va dependiendo de la omisión y sus presupuestos como facultad normativa y conocimiento de la autoridad, podrá establecerse su existencia.

² Vigente al inicio del ejercicio fiscal 2016, año en que se consolidó la deuda de la autoridad deudora.

³ **“Artículo 58.** Las Cuentas por Liquidar Certificadas deberán cumplir con los siguientes requisitos: I. La afectación presupuestaria que se pretenda en la cuenta por liquidar certificada deberá estar comprometida conforme al artículo anterior; II. La partida presupuestaria a afectar deberá contar con saldo disponible en el mes que corresponda; III. La fecha de su elaboración y presentación ante la Secretaría, deberá corresponder al mismo mes y, IV. Presentarlas debidamente requisitadas para su trámite en las fechas y horarios establecidos por la Secretaría. Los titulares de las Dependencias y Entidades serán responsables de que las cuentas por liquidar certificadas estén ajustadas y comprobadas con los documentos originales que obren en sus archivos y que sean congruentes con la partida presupuestaria y estructura programática que se afecte.”

documentos comprobatorios⁴ y justificatorios como lo establece el artículo 186⁵ del mismo Reglamento.

Relacionando a lo anterior, la prueba que el actor ofreció de su parte, consistente en copias certificadas e los expedientes de conciliación 634/IRPC/2017 y 635/IRPC/2017 desahogados en la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental del Gobierno del Estado de Oaxaca, manifestando el actor que la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca reconoció la deuda, generándose así un vínculo jurídico para la materialización de la obligación de pago.

Consecuentemente, se infiere que el aquí recurrente presentó ante la autoridad administrativa demandada las facturas originales a efecto de que se le pagaran sus servicios como proveedor de cárnicos, adjuntándolas como documentos comprobatorios para la expedición de las Cuentas por Liquidar Certificadas; por lo que este Órgano Jurisdiccional no debe desechar su demanda bajo el argumento de que no se está ante un acto administrativo. Sirve de orientación por analogía jurídica la tesis aislada (XI Región) 1o.4 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Instancia Tribunales Colegiados de Circuito, Materia Administrativa, de rubro y texto siguientes:

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DE TABASCO. PROCEDE CONTRA LA NEGATIVA U OMISIÓN DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DE PAGAR LAS FACTURAS QUE AMPARAN LA ENTREGA DE LOS PRODUCTOS O LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS, DERIVADO DE UNA ADJUDICACIÓN DIRECTA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 15 DE JULIO DE 2017). Conforme a lo establecido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 14/2018 (10a.), de título y subtítulo: **"CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA."**, así como de la interpretación del artículo 16, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de

⁴ “Entendiéndose como documentos comprobatorios, los documentos originales o copias autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que generen y amparan registros en la contabilidad y demuestren que: a) recibió o proporcionó bienes y/o servicios, b) obtuvo o entregó dinero en efectivo o títulos de crédito, c) sufrió transformaciones internas o se dieron eventos cuantificables que modificaron la estructura de sus recursos o de sus fuentes. Ejemplos de documentos comprobatorios: facturas, notas, nominas, póliza de cheque, fichas de depósito, cuentas por liquidar, formularios autorizados por el pago de contribuciones, avisos de cargo o débito, etc. Se considerarán como originales, las copias que son emitidas por la recepción o entrega de recursos, así como por la compra o venta de bienes y/o servicios.” **“SISTEMA DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL. NORMA DE ARCHIVO CONTABLE GUBERNAMENTAL. SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.”**

⁵ **“Artículo 186.** El ejercicio del gasto público deberá soportarse con la documentación original comprobatoria y justificativa. (...)”.

Tabasco, vigente hasta el 15 de julio de 2017, en relación con los numerales 2, fracción XIV, 22, fracción IV, 34, 39 y 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios de la propia entidad, se colige que procede el juicio contencioso administrativo contra la negativa u omisión de los organismos públicos de pagar las facturas que amparan la entrega de los productos o la prestación de los servicios, derivado de una adjudicación directa. Lo anterior, porque el precepto invocado en primer término dispone que el juicio de nulidad procede contra actos jurídico-administrativos, es decir, no limita ese medio de defensa a los de naturaleza positiva, pues de acuerdo con la teoría general de los actos administrativos, también existen los actos negativos y omisivos. Consecuentemente, si en la demanda se alude a la modalidad de adquisición indicada y se exhiben las facturas no pagadas que amparan la entrega de los productos o la prestación de los servicios, el tribunal de la materia no debe desecharla, bajo el argumento de que no se está en presencia de un acto administrativo.”

Aunando a lo anterior, el desechamiento de la demanda transgrede el artículo 1^o y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁷, que garantizan al particular el acceso ante la autoridad



⁶ “**Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. (...)”

⁷ “**ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. LAS GARANTÍAS Y MECANISMOS CONTENIDOS EN LOS ARTÍCULOS 8, NUMERAL 1 Y 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, TENDENTES A HACER EFECTIVA SU PROTECCIÓN, SUBYACEN EN EL DERECHO FUNDAMENTAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, interpretado de manera sistemática con el artículo 1o. de la Ley Fundamental, en su texto reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en vigor al día siguiente, establece el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, que se integra a su vez por los principios de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita, como lo ha sostenido jurisprudencialmente la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 192/2007 de su índice, de rubro: “ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.”. Sin embargo, dicho derecho fundamental previsto como el género de acceso a la impartición de justicia, se encuentra detallado a su vez por diversas especies de garantías o mecanismos tendentes a hacer efectiva su protección, cuya fuente se encuentra en el derecho internacional, y que consisten en las garantías judiciales y de protección efectiva previstas respectivamente en los artículos 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en la ciudad de San José de Costa Rica el veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, cuyo decreto promulgatorio se publicó el siete de mayo de mil novecientos ochenta y uno en el Diario Oficial de la Federación. Las garantías mencionadas subyacen en el derecho fundamental de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional, y detallan sus alcances en cuanto establecen lo siguiente: 1. El derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal

jurisdiccional con atribuciones legales para resolver una cuestión concreta prevista en el sistema legal, es decir, todo aquel que tenga necesidad de que se le administre justicia tendrá plena seguridad de recibirla por los órganos jurisdiccionales permanentemente estatuidos con antelación al conflicto, sin más condición que las formalidades necesarias, razonable y proporcionales al caso para lograr su trámite y resolución, por lo que los órganos encargados de administrar justicia deben asumir una actitud de facilitadores del acceso a la jurisdicción.

Pues conforme al principio *pro actione* que cita la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el juez debe buscar en cada caso la interpretación más favorable al ejercicio de la acción; por lo que ese principio se encamina a no entorpecer ni obstruir el derecho a la tutela judicial efectiva, por lo que, **ante la duda, los requisitos y presupuestos procesales siempre deberán ser interpretados en el sentido más favorable a la plena efectividad de ese derecho humano**, esto es, en caso de duda entre iniciar o no un juicio en defensa de un derecho humano, por aplicación de ese principio, se debe elegir la respuesta afirmativa.

Es dable establecer que el derecho fundamental de tutela judicial efectiva, en su vertiente de recurso efectivo, relacionado al principio *pro actione*, implica la obligación para los tribunales de resolver conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, por lo que al interpretar los requisitos y formalidades procesales legalmente previstos, se debe tener presente la *ratio* de la norma, con el fin de evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto; lo que no constituye un presupuesto para pasar por alto las disposiciones legislativas, sino por el contrario, ajustarse a éstas y ponderar los

formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter; 2. La existencia de un recurso judicial efectivo contra actos que violen derechos fundamentales; 3. El requisito de que sea la autoridad competente prevista por el respectivo sistema legal quien decida sobre los derechos de toda persona que lo interponga; 4. El desarrollo de las posibilidades de recurso judicial; y, 5. El cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso. Por tanto, atento al nuevo paradigma del orden jurídico nacional surgido a virtud de las reformas que en materia de derechos humanos se realizaron a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en vigor al día siguiente, se estima que el artículo 17 constitucional establece como género el derecho fundamental de acceso a la justicia con los principios que se derivan de ese propio precepto (justicia pronta, completa, imparcial y gratuita), mientras que los artículos 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevén garantías o mecanismos que como especies de aquél subyacen en el precepto constitucional citado, de tal manera que no constituyen cuestiones distintas o accesorias a esa prerrogativa fundamental, sino que tienden más bien a especificar y a hacer efectivo el derecho mencionado, debiendo interpretarse la totalidad de dichos preceptos de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados, atento al principio *pro homine* o *pro personae*, la interpretación más favorable que les permita el más amplio acceso a la impartición de justicia.”

derechos en juego, para que las partes en conflicto tengan la misma oportunidad de defensa, pues la tutela judicial efectiva debe entenderse como el mínimo de prerrogativas con las cuales cuentan los gobernados.

Para el caso que nos ocupa, es importante precisar que para acceder a la justicia administrativa, cuyo origen incluso teleológico es la defensa de los administrados frente a la administración pública, resulta inconcuso que se le exija al administrado demuestre la existencia de un contrato de naturaleza administrativa, la negativa de pago, o la existencia de un hecho negativo, porque no plantea ni el cumplimiento de un contrato, ni la negativa de pago, sino **la omisión de pago**, lo que resulta ser el fondo de la Litis.

Por las anteriores consideraciones, disiento en la decisión adoptada por la mayoría de los Magistrados Integrantes de la Sala Superior, debiéndose calificar de fundados los agravios formulados por el recurrente y, por consiguiente, **REVOCAR** el acuerdo recurrido, admitiendo la demanda de conformidad en la fracción I, del artículo 120⁸ de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, a efecto de no vedar el acceso a la justicia y el derecho de que toda persona debe ser oída y vencida en juicio.



MAGISTRADO

ABRAHAM SANTIAGO SORIANO

⁸ “**ARTÍCULO 120.-** El Tribunal tiene competencia para resolver las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten: I. Entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública del Estado; los Organismos Públicos Descentralizados y Desconcentrados; (...)”