



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-022/2020-P-3

TOCA DE APELACIÓN. No. AP-022/2020-P-3

RECURRENTE: C. ***** , POR PROPIO DERECHO, Y EN SU CARÁCTER DE REPRESENTANTE COMÚN DE LOS DEMÁS ACTORES.

MAGISTRADA PONENTE: M. EN D. DENISSE JUÁREZ HERRERA.

SECRETARIA DE ACUERDOS: LIC. ESTHER REYES VEGA.

VILLAHERMOSA, TABASCO. ACUERDO DE LA XVI SESIÓN ORDINARIA DEL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, CORRESPONDIENTE AL TREINTA DE ABRIL DE DOS MIL VEINTIUNO.

V I S T O S.- Para dictar sentencia en el recurso de apelación **AP-022/2020-P-3**, interpuesto por la C. ***** , por propio derecho y en su carácter de representante común de los demás actores, en contra de la **sentencia definitiva** de fecha **diez de diciembre de dos mil diecinueve**, dictada por la **Tercera** Sala Unitaria de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dentro del expediente número **488/2014-S-3**, y,

1

R E S U L T A N D O

1.- Por escrito presentado ante el entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, el diez de julio de dos mil catorce, los CC. ***** , por propio derecho y designando como representante común a la última de las personas mencionadas, promovieron juicio contencioso administrativo en contra del Secretario, Subsecretario, Director General, titular de la Dirección Operativa, así como del Supervisor, todos pertenecientes a la otrora Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de Tabasco, señalando como actos impugnados los siguientes:

"PRIMERO.- a)(sic) La negativa ficta de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de Tabasco, al no querer reconocer un derecho adquirido como es el oficio ***** de fecha 06 de junio del(sic) 2012, pero recibido por el socio en(sic) 20 de diciembre de 2012, a como consta en el sello de entregado por la propia secretaria, firmado por el C. *****, en su carácter de Secretario de Comunicaciones y Transportes del Estado de Tabasco, dirigido al Secretario General de la Unión de Trabajadores Propietarios de Automóviles para el Servicio de Taxi, en General en el Municipio de Centro, Tabasco (Malboro)(sic), a través del cual se autoriza prestar el servicio público en la modalidad de taxis a ***** en una unidad de taxi con el número económico ***** y con jurisdicción en Villahermosa y que me presentara en los 45 días para continuar con la fase II.

(...)

b).-(sic) La negativa ficta de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de Tabasco, al no querer reconocer un derecho adquirido como es el oficio número ***** de fecha 06 de junio de 2012, pero recibido por el socio en(sic) 20 de diciembre de 2012, a como consta en el sello de entregado por la propia secretaria, firmado por el C. *****, en su carácter de Secretario de Comunicaciones y Transportes del Estado de Tabasco, dirigido al Secretario General de la Unión de Trabajadores Propietarios de Automóviles para el Servicio de Taxi, en General en el Municipio de Centro, Tabasco (Malboro)(sic), a través del cual se autoriza prestar el servicio público en la modalidad de taxis a ***** , en una unidad con el número económico ***** y con jurisdicción en Villahermosa y que me presentara dentro de los 45 días para continuar con la fase II.

(...)

c).-(sic) La negativa ficta de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de Tabasco, al no querer reconocer un derecho adquirido como es el oficio número ***** de fecha 06 de junio del 2012, pero recibido por el socio en(sic) 20 de diciembre de 2012, a como consta en el sello de entregado por la propia secretaria, firmado por el C. *****, en su carácter de Secretario de Comunicaciones y Transportes del Estado de Tabasco, dirigido al Secretario General de la Unión de Trabajadores Propietarios de Automóviles para el Servicio de Taxi, en General en el Municipio de Centro, Tabasco (Malboro)(sic), a través del cual se autoriza prestar el servicio público en la modalidad de taxis a ***** , en una unidad con el número económico ***** y con jurisdicción en Villahermosa y que me presentara dentro de los 45 días para continuar con la fase II.

(...)

d).-(sic) La negativa ficta de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de Tabasco, al no querer reconocer un derecho adquirido como es el oficio número ***** de fecha 06 de junio del 2012, pero recibido por el socio en(sic) 20 de diciembre de 2012, a como consta en el sello de entregado por la propia secretaria, firmado por el C. *****, en su carácter de Secretario de Comunicaciones y Transportes del Estado de Tabasco, dirigido al Secretario General de la Unión de Trabajadores Propietarios de Automóviles para el Servicio de Taxi, en General en el Municipio de Centro, Tabasco (Malboro)(sic), a través del cual se autoriza prestar el servicio público en la modalidad de taxis a ***** , en una unidad con el número económico ***** y con jurisdicción en Villahermosa y que me presentara dentro de los 45 días para continuar con la fase II.



(..)

e)-(sic) La negativa ficta de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de Tabasco, al no querer reconocer un derecho adquirido como es el oficio número ***** de fecha 06 de junio del 2012, pero recibido por el socio en(sic) 20 de diciembre de 2012, a como consta en el sello de entregado por la propia secretaría, firmado por ***** , en su carácter de Secretario de Comunicaciones y Transportes del Estado de Tabasco, dirigido al Secretario General de la Unión de Trabajadores Propietarios de Automóviles para el Servicio de Taxi, en General en el Municipio de Centro, Tabasco (Malboro)(sic), a través del cual se autoriza prestar el servicio público en la modalidad de taxis a ***** , en una unidad con el número económico ***** y con jurisdicción en Villahermosa y que me presentara dentro de los 45 días para continuar con la fase II.

(..)

f)-(sic) La negativa ficta de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado de Tabasco, al no querer reconocer un derecho adquirido como es el oficio número ***** de fecha 06 de junio del 2012, pero recibido por el socio en(sic) 20 de diciembre de 2012, a como consta en el sello de entregado por la propia secretaría, firmado por ***** , en su carácter de Secretario de Comunicaciones y Transportes del Estado de Tabasco, dirigido al Secretario General de la Unión de Trabajadores Propietarios de Automóviles para el Servicio de Taxi, en General en el Municipio de Centro, Tabasco (Malboro)(sic), a través del cual se autoriza prestar el servicio público en la modalidad de taxis a ***** , en una unidad con el número económico ***** y con jurisdicción en Villahermosa y que me presentara dentro de los 45 días para continuar con la fase II.

3

(..)

SEGUNDO.- La negativa ficta de haber solicitado el trámite correspondiente a la fase II, a las autoridades de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no nos han dado respuesta a **los escritos de petición de fecha 17 de enero del 2013, recibido por la secretaría el día 18 del mismo mes y año**, dirigidos a Lic.(sic) José Antonio de la Vega Asmitia, titular de la Secretaría antes mencionada los cuales fueron firmados por el Secretario General y el Secretario del Trabajo y Conflicto de la Unión de Trabajadores Propietarios de Automóviles para el Servicio de Taxi, en General en el Municipio de Centro, Tabasco (Malboro)(sic), y parte actora de esta demanda, en la que se solicitó se continúe con la fase II de los oficios de incrementos ***** , mismos que fueron autorizados por el entonces Secretario de Comunicaciones y Transporte el ING.(sic) AQUILES DOMÍNGUEZ CERINO a nombre de ***** , respectivamente, con los vehículos ***** marca *****

***** , respectivamente.”

2.- Previo cumplimiento de requerimiento, se tuvo por admitida la demanda en los términos planteados y propuestos ante la entonces **Tercera** Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, a quien tocó conocer por turno del asunto, radicándolo bajo el número de expediente **488/2014-S-3** y, substanciado que fue el juicio, mediante **sentencia definitiva** dictada el **diez de diciembre de dos mil diecinueve**, se resolvió dicho juicio, de conformidad con los siguientes puntos resolutivos:

“**Primero.-** Esta Sala unitaria(sic) resultó ser legalmente competente para conocer y resolver el presente juicio.

Segundo.- Los actores

***** , no demostraron la acción que hicieron valer en contra del **Secretario de Comunicaciones y Transportes del Estado, Subsecretario de Transportes, Director General del Transportes, Director de la Dirección Operativa y Supervisor(sic), todos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado.**

Tercero.- Por las razones expuestas en el **CONSIDERANDO VII**, de ésta resolución, se les desconoce(sic) a los actores

***** , la validez del acto impugnado siendo el **oficio ***** de fecha seis de junio de dos mil doce(sic).**”

3.- Inconforme con el fallo definitivo antes referido, mediante escrito presentado ante este tribunal el día veintitrés de enero de dos mil veinte, los actores por conducto de su representante común, interpusieron recurso de apelación.

4.- Por acuerdo de dieciocho de febrero de dos mil veinte, el Magistrado Presidente de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, admitió a trámite el recurso de apelación interpuesto por los actores, por lo que ordenó correr traslado a las autoridades demandadas, a fin que dentro del plazo de cinco días hábiles, manifestaran lo que a su derecho conviniera, asimismo, se designó a la M. en D. Denisse Juárez Herrera, Magistrada titular de la Tercera Ponencia de la Sala Superior, para el efecto de que formulara el proyecto de sentencia correspondiente.



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-022/2020-P-3

5.- En diverso auto de fecha uno de septiembre de dos mil veinte¹, se tuvieron por formuladas las manifestaciones por parte de las autoridades demandadas con relación al recurso de apelación interpuesto por los actores por conducto de su representante común, en consecuencia, al estar integradas las constancias del toca de apelación de trato, se ordenó turnarlo a la Magistrada Ponente, siendo recibido en la citada Ponencia el día diez de noviembre de dos mil veinte y habiéndose formulado el proyecto correspondiente, se procede a emitir por este Pleno la sentencia en los siguientes términos:

CONSIDERANDO

PRIMERO.- COMPETENCIA DEL PLENO DE LA SALA SUPERIOR DE ESTE TRIBUNAL.- Este órgano colegiado es competente para conocer y resolver el presente **RECURSO DE APELACIÓN**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 108, 109, 111 y 171, fracción XXII, de la Ley Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, publicada el quince de julio de dos mil diecisiete, en el Suplemento B al Periódico Oficial del Estado, número 7811.

SEGUNDO.- PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN.- Es procedente el recurso de apelación que se resuelve, al cumplir con los requisitos establecidos en el numeral 111, fracción **II**, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente², en virtud que las partes actoras se inconforman de la **sentencia definitiva** de fecha **diez de diciembre de dos mil diecinueve**, dictada por la **Tercera Sala Unitaria** de este tribunal en el juicio **488/2014-S-3**.

¹ En términos del artículo **Tercero Transitorio**, incisos **b)** y **c)**, de los Lineamientos relativos a la reapertura de las actividades jurisdiccionales, para la ejecución del Programa de Reactivación Gradual y Ordenado de las Actividades Administrativas y Jurisdiccionales de este órgano constitucional autónomo, fue a partir del día treinta y uno de agosto de dos mil veinte, que se reanudaron plazos y términos jurisdiccionales, entre otros, para en segunda instancia, la emisión de sentencias de recursos de reclamación, revisión y apelación que estén en estado de resolución, así como para la tramitación y remisión a Ponencias de la Sala Superior de recursos de reclamación, revisión y apelación que se encuentren en la Secretaría General de Acuerdos, ello habida cuenta que el once de marzo de dos mil veinte, la Organización Mundial de la Salud decretó que el coronavirus SARS-CoV2 y la enfermedad COVID-19, debían calificarse como una pandemia, razón por la cual hubo un llamamiento a los países para que adoptaran medidas urgentes y agresivas; ante tal situación y, de conformidad con las medidas para hacer frente a la pandemia, decretadas por las autoridades de salubridad, se emitieron los Acuerdos Generales S-S/004/2020, S-S/005/2020, S-S/006/2020, S-S/007/2020, S-S/008/2020, S-S/ 009/2020 y S-S/010/2020, por medio de los cuales se suspendieron las actividades administrativas y jurisdiccionales de este tribunal, por los periodos que abarcaron desde el veinte de marzo hasta el treinta y uno de julio del año dos mil veinte.

² **Artículo 111.-** El recurso de apelación procederá en contra de:

(...)

II. Sentencias definitivas de las Salas.

(...)"

Así también se desprende de autos (foja 548 del expediente principal), que la sentencia recurrida le fue notificada a los actores el día **nueve de enero de dos mil veinte**, por lo que el término de diez días hábiles para la interposición del recurso de trato que establece el citado artículo 111, en su último párrafo, transcurrió del **trece al veinticuatro de enero de dos mil veinte**³, por lo que si el medio de impugnación fue presentado el día **veintitrés de enero de dos mil veinte**, en consecuencia, el recurso de trato se interpuso en tiempo.

TERCERO.- SÍNTESIS DE LOS AGRAVIOS DEL RECURSO.-

En estricta observancia a los principios procesales de exhaustividad y congruencia que rigen las sentencias, conforme a lo dispuesto en los artículos 96 y 97 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, se procede al estudio y resolución del agravio de apelación señalado como “único”, hecho valer por los actores ahora recurrentes, a través del cual medularmente sostienen:

6

- Que les genera agravio la determinación tomada por la Tercera Sala Unitaria de este tribunal, al considerar que los demandantes hoy inconformes no demostraron las acciones que intentaron en contra de las enjuiciadas, debido a que no acreditaron contar con las autorizaciones para prestar el servicio público en la modalidad de taxis y que si bien se les otorgó un permiso provisional, éste sólo tenía una vigencia de treinta días, los cuales habían concluido al momento de presentar la demanda; pues en el caso, la *a quo* fue omisa y negligente al momento de analizar el material probatorio ofrecido y desahogado por las partes actoras, toda vez que les otorgó pleno valor probatorio por no haber sido objetados por las autoridades enjuiciadas, pero al momento de emitir la sentencia definitiva combatida, tales elementos no fueron analizados debidamente, lo cual generó que el fallo contenga omisiones, siendo que de tales elementos probatorios -los relacionados en el Considerando V-, se advierten claramente los permisos, autorizaciones de incremento, inspecciones, entre otros, con los cuales quedaron acreditados los hechos expuestos, los actos y omisiones reclamados en la demanda.
- Asimismo, sostiene que se presentaron en el juicio contencioso administrativo diversas sentencias(sic) ejecutoriadas de fechas dieciséis y veinte de mayo de dos mil trece, dictadas en los recursos de revisión con números **REV-020/2013**, **REV-022/2013** y **REV-021/2013**, donde se analizaron las mismas documentales aportadas al juicio de origen a este recurso, siendo que en dichos recursos se determinó que les asistía la razón para impugnar las multas que se les habían impuesto, declarando su nulidad, así como ordenando la liberación de las unidades, y se les exhortó a los actores a continuar con el trámite de regularización de sus unidades, de ahí que sea inexacto que se haya sostenido que los

³ Descontándose de dicho cómputo los días dieciocho y diecinueve de enero de dos mil veinte, por corresponder a sábado y domingo, esto de conformidad con lo establecido por el artículo 22 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente.

demandantes sólo cuentan con pruebas indiciarias, refiriéndose la *a quo* al permiso provisional, y que el mismo no crea ningún derecho a los accionantes para prestar el servicio, además, de que sólo se otorgaron por tres meses.

- Señala también que Sala tomó como base para negar la acción(sic), los oficios ***** y *****, de fecha veintidós de agosto de dos mil catorce, rendidos por el Director General Técnico y Operativo, y el Director del Registro Estatal de Comunicaciones y Transportes, ambos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes -en los que se sostuvo que no existe registro, antecedente y/o soporte de las autorizaciones y permisos de los actores-, indicando la *a quo* que la prueba indiciaria de los demandantes no es suficiente para desvirtuar el contenido de tales oficios, sin embargo, señala que debió de otorgarse valor probatorio pleno a los elementos aportados y además, ser concatenadas para poder concluir que sí acreditan contar con permisos y autorizaciones de incrementos respectivo, así como la conclusión de la fase I del emplacamiento, incluso, su derecho para comparecer a juicio, de ahí que contrario a lo sostenido por la *a quo*, sí aportaron elementos probatorios para desvirtuar la negativa contenida en los oficios referidos, siendo éstos los documentos públicos y privados que se describen en el considerando V del fallo, que además, no fueron objetados, por lo que al no haber sido declarados ilegales o falsos, no es posible dejarlos sin efectos por virtud del informe rendido por las enjuiciadas.
- Que además, los informes de referencia fueron emitidos por la misma autoridad enjuiciada y con fecha posterior a las documentales que obran como pruebas en los anexos del escrito de demanda, por lo que aquéllos pudieron haber sido manipulados con el fin de obtener un fallo favorable, de ahí que, dado que las documentales de los actores son de fecha previa, se deba dar mayor relevancia y certeza jurídica a éstos, habida cuenta que insiste, no fueron objetados.
- Que por otro lado, si bien la fase II del proceso de emplacamiento no se concluyó, ello se debió a la omisión de las enjuiciadas de dar el trámite conducente a los escritos de diecisiete de enero de dos mil trece, presentados ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes al día siguiente, pues los demandantes cumplieron con presentar la documentación atinente y realizar las inspecciones vehiculares, no obstante, a la fecha no han recibido respuesta a tales peticiones.
- Que la Sala no fue congruente y exhaustiva al analizar los hechos y pruebas adjuntas a su escrito de demanda, dado que no se percató que su pretensión principal radica en que las autoridades omitieron dar contestación a sus seis escritos de diecisiete de enero de dos mil trece, presentados ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el día siguiente, por lo que, lo conducente era declarar la configuración de la negativa ficta, y por ende, tenerles por acreditada la realización y culminación de la fase II del trámite pretendido, habida cuenta que los demandantes realizaron las actuaciones requeridas para tal fase, de ahí que no hubiera impedimento para ello.
- Que el hecho de que sus permisos –provisionales- ya no estuvieran vigentes, no era obstáculo para que la Sala resolviera el tema de fondo –culminar la fase II y entregar elementos operativos-, pues lo que se requería que estuviera vigente era la

autorización de incremento, siendo que en el caso, las enjuiciadas no demostraron que tales autorizaciones ya no estuvieran vigentes o que los demandantes no hubieran realizado el trámite dentro del término legal concedido –cuarenta y cinco días-, pues los oficios de incremento los recibieron el día veinte de diciembre de dos mil doce y con fecha dieciocho de enero de dos mil trece, presentaron sus escritos para continuar con el procedimiento conducente, por lo que se debió hacer un análisis congruente y exhaustivo del material probatorio a fin de determinar que les asiste el derecho cuyo reconocimiento pretenden, máxime que opera a su favor, la suplencia de la queja deficiente, la cual pidieron fuera ejercida.

Al respecto, las **autoridades demandadas**, al formular sus manifestaciones en torno al recurso de apelación planteado por los actores, apoyaron el fallo combatido y señalaron que, en el supuesto sin conceder que los actores acreditaran que les fue otorgado un permiso provisional por un mes para prestar el servicio público en su modalidad de taxi, ello de ninguna manera implica que les asista algún derecho preexistente para exigir de la secretaría demandada el otorgamiento de concesión o permiso de transporte público, una vez vencidos tales permisos, o derechos para obtener la renovación de los mismos, dado que ello implicaría una sustitución de facultades exclusivas de esa secretaría, en detrimento del orden público e interés social.

8

CUARTO.- ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LA SENTENCIA RECURRIDA.- De conformidad con lo antes relatado, este Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco determina que los argumentos de agravio expuestos por los recurrentes son, por una parte, **inoperantes**, y, por otra, **parcialmente fundados y suficientes** para **modificar** la sentencia definitiva combatida, por las consideraciones siguientes:

En principio, del análisis que se hace a la **sentencia definitiva** recurrida de fecha **diez de diciembre de dos mil diecinueve**, se puede advertir que la Sala responsable resolvió el juicio planteado apoyando su decisión, esencialmente, en las consideraciones siguientes:

- Que en cuanto al estudio de las **causales de improcedencia y sobreseimiento**, no se actualizaba ninguna de las invocadas por la autoridad (que los actores no acreditaban que se les hubiera concedido permiso o autorización para prestar el servicio de transporte público de pasajeros individual –taxi- por lo que se trataba de un acto inexistente), pues se indicó que precisamente la pretensión de los actores con la interposición del juicio contencioso administrativo era



que se les reconociera el derecho para prestar el servicio de transporte público referido -entiéndase, ello es un tema atinente al fondo del asunto-

- Que resultaban improcedentes las **excepciones** planteadas por las enjuiciadas (obscuridad de la demanda, improcedencia de la acción, falta de acción y derecho, *sine action agis, mutatis libelli*, modo de proponer la demanda y falsedad), ya que los demandantes manifestaron que les ha sido negado el derecho para que circulen sus unidades, razón por la que promovieron el juicio con los elementos claros que estimaron pertinentes, de ahí que sería en la sentencia –entiéndase, estudio de fondo del asunto- que se analizarían los elementos que obran en autos y se determinaría lo ajustado a derecho o no de los actos combatidos, así como la procedencia de las pretensiones de los accionantes.
- Luego, en el estudio de **fondo** del asunto, se indicó que de las documentales aportadas por los demandantes, se podía advertir que les fueron otorgados sendos permisos con un vencimiento de treinta días, que se computaron del veinte de junio al diecinueve de julio y del veinticuatro de julio al veintitrés de agosto, todos de dos mil doce, por lo que los accionantes no cuentan con un permiso vigente para poder prestar el servicio de transporte público de pasajeros individual en modalidad de taxi.
- Que además, se debía entender que el permiso es un acto administrativo discrecional que amplía la esfera jurídica patrimonial de los particulares al generarles un derecho, que emana de un procedimiento tramitado ante una autoridad competente en el que el solicitante acredita reunir los requisitos jurídicos para su otorgamiento.
- En ese orden de ideas, un permiso de taxi, en términos del artículo 34 de la Ley de Transporte para el Estado de Tabasco, es el acto administrativo por medio del cual la autoridad autoriza a una persona física(sic), la operación de un vehículo, con la finalidad de que se preste el servicio público de transporte, bajo las modalidades y las condiciones que establece la propia ley y su reglamento.
- Que en el caso, los actores acreditaron de forma *indiciaria* que en el año dos mil trece formularon solicitudes para continuar con la fase II del trámite respectivo, pero ello era insuficiente para tener por satisfechos los requisitos establecidos en el reglamento para que puedan seguir brindando el servicio de auto transporte público en la modalidad de taxi, al no acreditarse la existencia de una resolución administrativa que determine favorable el otorgamiento de una concesión, ni tampoco existen dictámenes técnicos y estudios de oferta y demanda previos para que pueda configurarse a su favor el derecho a brindar el servicio.

- Agregó que en el memorándum ***** de veintidós de agosto de dos mil catorce, el Director General Técnico y Operativo de la entonces Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado, certificó que de una búsqueda a los archivos de esa dirección general, no existía registro y/o antecedente de los oficios *****

*****, ni registro, antecedente o soporte documental relacionado con los dictámenes técnicos derivados de los oficios en mención, indicando además, que a dicha documental (oficio *****) se otorgaba valor probatorio pleno, al no haber sido objetada y por no haberse contradicho por la actora con la exhibición de algún medio probatorio.
- Que en ese sentido, los demandantes no cumplieron con la carga procesal de demostrar el cumplimiento de los requisitos señalados y que cuenten con un título de concesión, sin que fuera dable presumir el cumplimiento de tales requisitos, por el contrario, debido a que la autoridad exhibió copia certificada del distinto oficio ***** de veintidós de agosto de dos mil catorce, emitido por el Director del Registro Estatal de Comunicaciones y Transportes de la misma secretaría, en el que certificó que no existía registro alguno de los ahora demandantes como prestadores del servicio público de transporte, tampoco registro de los oficios *****

*****, ni dictámenes técnicos o documentación soporte relacionada con tales oficios, documental (oficio *****) a la que también se otorgó valor probatorio pleno por razones coincidentes a las ya explicadas.
- Luego, que de un análisis conjunto de diversas disposiciones de la Ley de Transportes del Estado de Tabasco, así como de su reglamento, estimó que la facultad de establecer rutas y, conceder permisos y concesiones, está reservada para la autoridad administrativa, sin que los particulares puedan decidir lo atinente, así, para la utilización de vehículos destinados a la prestación del transporte público de pasajeros resulta necesario obtener una concesión otorgada por la entonces Secretaría de Comunicaciones y Transportes, cumpliendo para ello con los requisitos y condiciones que establece la propia ley.
- Que en ese sentido, no asistía la razón a los actores en torno a haberse vulnerados los principios de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso en su perjuicio, toda vez que los seis permisos provisionales que les permitía circular sin placas, tarjeta de circulación y engomado, no tenían la naturaleza de concesiones, aunado a que su vigencia era por sesenta(sic) días, por lo que tampoco se estimaba que tales permisos originaran la creación de un derecho a su favor para renovar

fechas seis de junio de dos mil doce, a través de los cuales se les autorizó *presuntamente* a prestar el servicio público en la modalidad de taxis a los promoventes, en unidades con números económicos *****, respectivamente, con jurisdicción en Villahermosa y en los que se les otorgaron cuarenta y cinco días para continuar con la fase II del trámite -folio 1 del expediente original-.

❖ Con fecha **seis de agosto de dos mil catorce**, la **Tercera Sala** del entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, a quien tocó conocer por turno del asunto, radicándolo bajo el número de expediente **488/2014-S-3**, al estimar ambiguo el escrito de demanda, requirió a las partes actoras, a fin de que en el término legal de tres días hábiles (habida cuenta de las resoluciones negativas fictas impugnadas), indicaran cuál era la instancia o petición que las enjuiciadas habían dejado de atender en su perjuicio, con el apercibimiento en caso de incumplimiento, de tener por no presentada la demanda -folio 181 del expediente original-.

❖ Mediante escrito presentado el **doce de agosto de dos mil catorce**, la representante común de los actores, desahogó la prevención antes descrita y al efecto indicó que la resolución negativa ficta impugnada era la recaída a los seis escritos presentados ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el día dieciocho de enero de dos mil trece, respecto de los cuales no habían recibido respuesta -folio 185 del expediente original-.

❖ A través del acuerdo de **dieciocho de agosto de dos mil catorce**, la Sala del conocimiento tuvo por aclarado el acto impugnado y admitió en esos términos la demanda propuesta, ordenando correr el traslado respectivo a las autoridades enjuiciadas a fin de que contestaran la demanda dentro del término legal concedido, asimismo, se tuvieron por ofrecidas las pruebas de las partes demandantes y se concedió la suspensión de la ejecución del acto impugnado -folio 189 del expediente original-.

❖ A través del oficio recibido el **cuatro de septiembre de dos mil catorce**, las autoridades enjuiciadas –Secretario, Subsecretario, Director General y Director Operativo, todos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes-, formularon su contestación a la demanda, lo que se acordó de conformidad mediante acuerdo de once de diciembre de dos mil catorce, en el que se otorgó término legal a las partes actoras a fin de que manifestaran lo que a sus derechos conviniera (derecho que ejerció mediante escrito de trece de enero de dos mil quince), asimismo, se tuvieron por ofrecidas las pruebas de las autoridades, finalmente, se requirió a los demandantes para que aclararan el nombre de la autoridad “Supervisor de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes”, ello ante la imposibilidad de la actuaría de notificar a tal autoridad, apercibiéndolos que en caso de incumplimiento, se tendía por no presentada la demanda por lo que hace a la misma -folio 201 del expediente original-.

❖ Por acuerdo de **once de mayo de dos mil diecisiete**, se tuvo por no presentada la demanda por lo que hizo al Supervisor de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, habida cuenta que los actores no cumplieron el requerimiento para precisar el nombre



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-022/2020-P-3

correcto de dicha autoridad, no obstante haber sido requeridos mediante acuerdo de once de diciembre de dos mil catorce, asimismo, en dicho auto se admitieron las pruebas ofrecidas por las partes y, se fijó fecha y hora para la celebración de la audiencia final -folio 440 del expediente original-.

- ❖ El día **seis de junio de dos mil diecisiete** se celebró la audiencia final, quedando citadas las partes para oír sentencia definitiva en el juicio -folio 464 del expediente original-.
- ❖ Con fecha **diez de diciembre de dos mil diecinueve**, se emitió la **sentencia definitiva** impugnada a través del presente recurso de apelación, en los términos y bajo las consideraciones antes expuestas -folio 464 del expediente original-.

Así también, se considera importante hacer alusión a los **elementos probatorios relevantes** que se desprenden de autos y que se detallan a continuación:

- Copia certificada del oficio ***** de fecha **seis de junio de dos mil doce**, *presuntamente* expedido por el titular de la entonces Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a través del cual, en respuesta a la petición de la Unión de Trabajadores de Automóviles para el Servicio de Taxis en General en el Municipio de Centro, Tabasco (Marlboro), autorizó una unidad en calidad de incremento para la prestación del servicio de transporte público individual de pasajeros (taxi), a favor del socio C. ***** , asignándole el número económico ***** , detallando las especificaciones que debería cubrir la unidad autorizada e indicando que se debía acudir en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días naturales, a partir de la recepción de ese documento, para que cumplimentados los requisitos respectivos, se continuara con la fase II del trámite, ya que de no hacerlo, quedaría nulificada esa autorización -folio 36 del expediente original-.
- Copia certificada del oficio ***** de fecha **seis de junio de dos mil doce**, *presuntamente* expedido por el titular de la entonces Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a través del cual, en respuesta a la petición de la Unión de Trabajadores de Automóviles para el Servicio de Taxis en General en el Municipio de Centro, Tabasco (Marlboro), autorizó una unidad en calidad de incremento para la prestación del servicio de transporte público individual de pasajeros (taxi), a favor del socio C. ***** , asignándole el número económico ***** , detallando las especificaciones que debería cubrir la unidad autorizada e indicando que se debía acudir en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días naturales, a partir de la recepción de ese documento, para que cumplimentados los requisitos respectivos, se continuara con la fase II del trámite, ya que de no hacerlo, quedaría nulificada esa autorización -folio 49 del expediente original-.
- Copia certificada del oficio ***** de fecha **seis de junio de dos mil doce**, *presuntamente* expedido por el titular de la entonces Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a través del cual, en respuesta a la petición de la Unión de Trabajadores

de Automóviles para el Servicio de Taxis en General en el Municipio de Centro, Tabasco (Marlboro), autorizó una unidad en calidad de incremento para la prestación del servicio de transporte público individual de pasajeros (taxi), a favor del socio C. ***** , asignándole el número económico ***** , detallando las especificaciones que debería cubrir la unidad autorizada e indicando que se debía acudir en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días naturales, a partir de la recepción de ese documento, para que cumplimentados los requisitos respectivos, se continuara con la fase II del trámite, ya que de no hacerlo, quedaría nulificada esa autorización -folio 65 del expediente original-.

- Copia certificada del oficio ***** de fecha **seis de junio de dos mil doce**, *presuntamente* expedido por el titular de la entonces Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a través del cual, en respuesta a la petición de la Unión de Trabajadores de Automóviles para el Servicio de Taxis en General en el Municipio de Centro, Tabasco (Marlboro), autorizó una unidad en calidad de incremento para la prestación del servicio de transporte público individual de pasajeros (taxi), a favor del socio C. ***** , asignándole el número económico ***** , detallando las especificaciones que debía cubrir la unidad autorizada e indicando que se debía acudir en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días naturales, a partir de la recepción de ese documento, para que cumplimentados los requisitos respectivos, se continuara con la fase II del trámite, ya que de no hacerlo, quedaría nulificada esa autorización -folio 80 del expediente original-.

14

- Copia certificada del oficio ***** de fecha **seis de junio de dos mil doce**, *presuntamente* expedido por el titular de la entonces Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a través del cual, en respuesta a la petición de la Unión de Trabajadores de Automóviles para el Servicio de Taxis en General en el Municipio de Centro, Tabasco (Marlboro), autorizó una unidad en calidad de incremento para la prestación del servicio de transporte público individual de pasajeros (taxi), a favor del socio C. ***** , asignándole el número económico ***** , detallando las especificaciones que debía cubrir la unidad autorizada e indicando que se debería acudir en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días naturales, a partir de la recepción de ese documento, para que cumplimentados los requisitos respectivos, se continuara con la fase II del trámite, ya que de no hacerlo, quedaría nulificada esa autorización -folio 96 del expediente original-.

- Copia certificada del oficio ***** de fecha **seis de junio de dos mil doce**, *presuntamente* expedido por el titular de la entonces Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a través del cual, en respuesta a la petición de la Unión de Trabajadores de Automóviles para el Servicio de Taxis en General en el Municipio de Centro, Tabasco (Marlboro), autorizó una unidad en calidad de incremento para la prestación del servicio de transporte público individual de pasajeros (taxi), a favor del socio C. ***** , asignándole el número económico ***** , detallando las especificaciones que debería cubrir la unidad autorizada e indicando que se debía acudir en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días naturales, a partir de la recepción de ese documento, para que cumplimentados los requisitos respectivos, se continuara con la fase II del trámite, ya que de no hacerlo, quedaría nulificada esa autorización -folio 112 del expediente original-.



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-022/2020-P-3

- Copia certificada del permiso provisional con número de folio *****, de fecha **veinte de junio de dos mil doce**, para prestar el servicio de taxi, a favor de la C. *****, para la unidad con número económico *****, con una vigencia de treinta días, vencimiento inicial para el diecinueve de julio de dos mil doce y sellos de prórroga hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil doce -folio 45 del expediente original-.
- Copia certificada del permiso provisional con número de folio *****, de fecha **veinticuatro de julio de dos mil doce**, para prestar el servicio de taxi, a favor del C. *****, para la unidad con número económico *****, con una vigencia de treinta días, vencimiento inicial para el veintitrés de agosto de dos mil doce y sellos de prórroga hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil doce -folio 61 del expediente original-.
- Copia certificada del permiso provisional con número de folio *****, de fecha **veinte de junio de dos mil doce**, para prestar el servicio de taxi, a favor del C. *****, para la unidad con número económico *****, con una vigencia de treinta días, vencimiento inicial para el diecinueve de julio de dos mil doce y sellos de prórroga hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil doce -folio 61 del expediente original-.
- Copia certificada del permiso provisional con número de folio *****, de fecha **veinte de junio de dos mil doce**, para prestar el servicio de taxi, a favor de la C. *****, para la unidad con número económico *****, con una vigencia de treinta días, vencimiento inicial para el diecinueve de julio de dos mil doce y sellos de prórroga hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil doce -folio 91 del expediente original-.
- Copia certificada del permiso provisional con número de folio *****, de fecha **veinte de junio de dos mil doce**, para prestar el servicio de taxi, a favor del C. *****, para la unidad con número económico *****, con una vigencia de treinta días, vencimiento para el diecinueve de julio de dos mil doce -folio 107 del expediente original-.
- Copia certificada del permiso provisional con número de folio *****, de fecha **veinte de junio de dos mil doce**, para prestar el servicio de taxi, a favor de la C. *****, para la unidad con número económico *****, con una vigencia de treinta días, vencimiento inicial para el diecinueve de julio de dos mil doce y sellos de prórroga hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil doce -folio 123 del expediente original-.
- Original del escrito presentado el **dieciocho de enero de dos mil trece**, por la Unión de Trabajadores de Automóviles para el Servicio de Taxis en General en el Municipio de Centro, Tabasco (Malboro) y la C. *****, mediante el cual se solicitó a la entonces Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la continuación del trámite fase II, de conformidad con el *presunto* oficio de autorización de incremento número *****, en el que se autorizó a la C. *****, como prestadora del servicio de taxi y se asignó el número económico ***** -folio 34 del expediente original-.
- Original del escrito presentado el **dieciocho de enero de dos mil trece**, por la Unión de Trabajadores de Automóviles para el

Servicio de Taxis en General en el Municipio de Centro, Tabasco (Malboro) y el C. *****; mediante el cual se solicitó a la entonces Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la continuación del trámite fase II, de conformidad con el *presunto* oficio de autorización de incremento número *****; en el que se autorizó al C. *****; como prestador del servicio de taxi y se asignó el número económico ***** -folio 47 del expediente original-.

- Original del escrito presentado el **dieciocho de enero de dos mil trece**, por la Unión de Trabajadores de Automóviles para el Servicio de Taxis en General en el Municipio de Centro, Tabasco (Malboro) y el C. *****; mediante el cual se solicitó a la entonces Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la continuación del trámite fase II, de conformidad con el *presunto* oficio de autorización de incremento número *****; en el que se autorizó al C. *****; como prestador del servicio de taxi y se asignó el número económico ***** -folio 63 del expediente original-.
- Original del escrito presentado el **dieciocho de enero de dos mil trece**, por la Unión de Trabajadores de Automóviles para el Servicio de Taxis en General en el Municipio de Centro, Tabasco (Malboro) y el C. *****; mediante el cual se solicitó a la entonces Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la continuación del trámite fase II, de conformidad con el *presunto* oficio de autorización de incremento número *****; en el que se autorizó a la C. *****; como prestadora del servicio de taxi y se asignó el número económico ***** -folio 78 del expediente original-.
- Original del escrito presentado el **dieciocho de enero de dos mil trece**, por la Unión de Trabajadores de Automóviles para el Servicio de Taxis en General en el Municipio de Centro, Tabasco (Malboro) y el C. *****; mediante el cual se solicitó a la entonces Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la continuación del trámite fase II, de conformidad con el *presunto* oficio de autorización de incremento número *****; en el que se autorizó al C. *****; como prestador del servicio de taxi y se asignó el número económico ***** -folio 94 del expediente original-.
- Original del escrito presentado el **dieciocho de enero de dos mil trece**, por la Unión de Trabajadores de Automóviles para el Servicio de Taxis en General en el Municipio de Centro, Tabasco (Malboro) y la C. *****; mediante el cual se solicitó a la entonces Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la continuación del trámite fase II, de conformidad con el *presunto* oficio de autorización de incremento número *****; en el que se autorizó a la C. *****; como prestadora del servicio de taxi y se asignó el número económico ***** -folio 110 del expediente original-.
- Original de la resolución de **diecisiete de mayo de dos mil trece**, emitida en el recurso administrativo de revisión **REV/020/2013**, a través de la cual el entonces titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado, declaró la nulidad de una multa administrativa impuesta al C. *****; -con motivo de estimar que éste realizó el servicio de transporte público de pasajeros en modalidad de taxi, sin contar con permiso o autorización-, al determinar que se debió considerar que la

referida persona acreditó mediante el oficio ***** de seis de junio de dos mil doce, que el otrora titular de esa secretaría, le otorgó autorización, así como que contaba con el permiso provisional ***** con sus sellos de prórroga, exhortando a esa persona a continuar hasta concluir los trámites de regularización de su unidad -folio 110 del expediente original-.

- Original de la resolución de **veinte de mayo de dos mil trece**, emitida en el recurso administrativo de revisión **REV/022/2013**, a través de la cual el entonces titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado, declaró la nulidad de una multa administrativa impuesta a la C. ***** , -con motivo de estimar que ésta realizó el servicio de transporte público de pasajeros en modalidad de taxi, sin contar con permiso o autorización-, al determinar que se debió considerar que la referida persona acreditó mediante el oficio ***** de seis de junio de dos mil doce, que el otrora titular de esa secretaría, le otorgó autorización, así como que contaba con el permiso provisional ***** con sus sellos de prórroga, así como los oficios(sic) ***** de fechas seis y ocho de febrero de dos mil trece, a través de los cuales solicitó la actualización del oficio y permiso antes referidos, exhortando a esa persona a continuar hasta concluir los trámites de regularización de su unidad -folio 137 del expediente original-.
- Original de la resolución de **veinte de mayo de dos mil trece**, emitida en el recurso administrativo de revisión **REV/021/2013**, a través de la cual el entonces titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado, declaró la nulidad de una multa administrativa impuesta al C. ***** , -con motivo de estimar que ésta realizó el servicio de transporte público de pasajeros en modalidad de taxi, sin contar con permiso o autorización-, al determinar que se debió considerar que la referida persona acreditó mediante el oficio ***** de seis de junio de dos mil doce, que el otrora titular de esa secretaría, le otorgó autorización, así como que contaba con el permiso provisional ***** con sus sellos de prórroga, así como los oficios(sic) ***** de fechas seis y ocho de febrero de dos mil trece, a través de los cuales solicitó la actualización del oficio y permiso antes referidos, exhortando a esa persona a continuar hasta concluir los trámites de regularización de su unidad -folio 145 del expediente original-.

17

Igualmente, es preciso tener presente el contenido de los artículos 82 y 84 de la Ley Justicia Administrativa del Estado de Tabasco abrogada, pero aplicables al caso por la fecha de la presentación de la demanda (diez de julio de dos mil catorce), preceptos que son del contenido literal siguiente:

“**Artículo 82.-** La sentencia se ocupará exclusivamente de las personas, acciones, excepciones y defensas que hayan sido materia del juicio.

(...)

Artículo 84.- Las sentencias que dicte el Tribunal no necesitan formulismo alguno, pero deberán contener:

I.- La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, en su caso, así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido;

II.- Los fundamentos legales en que se apoya para producir la resolución definitiva; y

III.- Los puntos resolutiveos en los que se expresarán los actos o resoluciones cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare, los términos de la modificación del acto impugnado y, en su caso, la condena que se decrete.

Al pronunciar sentencia, ésta deberá suplir las deficiencias de la queja pero, en todo caso, se contraerán a los puntos de la litis planteada.”

(Subrayado añadido)

De los preceptos previamente transcritos se puede obtener que éstos contienen los principios procesales de **congruencia** y **exhaustividad**, a la luz de los cuales se ha establecido que el juzgador a través de la sentencia definitiva que emita, tiene la obligación de examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, ocupándose, además, exclusivamente de las personas, acciones, excepciones y defensas que hayan sido materia del juicio, esto es, que hayan sido planteadas por las partes.

18

Con base en lo anterior, se dice que la sentencia debe, entre otros, ser **congruente**, no sólo consigo misma, sino también con la *litis*, tal y como haya quedado entablada en la etapa oportuna; de ahí que se hable, por un lado, de congruencia interna, entendida como aquella característica que impone que la sentencia no contenga resoluciones o afirmaciones que se contradigan entre sí, y, por otro lado, de congruencia externa, que en sí, atañe a la concordancia que debe haber con la demanda y contestación formuladas por las partes, esto es, que la sentencia no distorsione o altere lo pedido o lo alegado en defensa, sino que sólo se ocupe de las pretensiones de las partes y de éstas, sin introducir alguna pretensión que no se hubiera reclamado, ni de condenar o de absolver a alguien que no fue parte en el juicio.

En ese sentido, tanto doctrinalmente como en la praxis jurídica, se ha reconocido que la *litis* en un juicio debe quedar fijada por las **pretensiones** contenidas en el escrito de demanda, así como las **refutaciones** de la contestación a la misma, ello a la luz del **acto impugnado**.

Sirven de sustento a lo anterior, las tesis **sin número, 1a./J. 104/2004** y **I.6o.C.391 C**, emitidas por la entonces Cuarta Sala y la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como el



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-022/2020-P-3

Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, sexta y novena épocas, volumen LXXXIX, quinta parte, tomos XXI y XXIII, enero de dos mil cinco y febrero de dos mil seis, páginas 18, 186 y 1835, registros digitales 273640, 179549 y 175900, respectivamente, que son del contenido siguiente:

“LITIS, FIJACION DE LA. La controversia se fija con la demanda y la contestación, sin que sea lícito que alguna de las partes, después de ese momento procesal, deduzca pretensiones distintas de las que integraron los puntos en litigio, pues lo contrario implicaría un estado de indefensión para la contraria.”

“LITIS EN EL JUICIO NATURAL. PARA SU FIJACIÓN DEBE ATENDERSE A LAS ACCIONES COMPRENDIDAS EN LA DEMANDA Y LA CONTESTACIÓN Y NO A LAS ASENTADAS EN EL AUTO ADMISORIO DE AQUÉLLA (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE JALISCO Y TLAXCALA). Si en el auto admisorio de la demanda no se mencionan todas las acciones hechas valer por la parte actora en el escrito relativo, el hecho de no impugnarlo no implica el consentimiento de que sólo las acciones comprendidas en ese auto serán materia de la litis, pues estimar lo contrario significaría que el Juez es quien plantea la controversia, lo cual es inadmisibles, porque la determinación de los puntos litigiosos en un proceso no corresponde al juzgador, sino a las partes. En efecto, de acuerdo con los artículos 28 y 87, así como los diversos 478 y 479 de los Códigos de Procedimientos Civiles de los Estados de Jalisco y Tlaxcala, respectivamente, el litigio u objeto del proceso se fija a partir de las pretensiones expresadas en los escritos de demanda y contestación y, en su caso, de reconvencción y contestación a ésta, así como en el de desahogo de la vista que se dé con las excepciones y defensas opuestas, correspondiendo al Juez tomar en cuenta todo lo que plantean las partes para poder resolver el litigio, independientemente de que se comprenda o no en el auto que admite la demanda, para que, de esta manera, se cumpla con los principios de completitud de las sentencias, establecido por el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de congruencia de las mismas, conforme a los cuales, se debe resolver sobre todo lo efectivamente planteado por las partes.”

“LITIS. CONCEPTO ESTRICTO DE ESTA INSTITUCIÓN PROCESAL EN EL DERECHO MODERNO. El concepto de litis que contienen los diccionarios no especializados en derecho lo derivan de lite, que significa pleito, litigio judicial, actuación en juicio, pero tales conceptos no satisfacen plenamente nuestras instituciones jurídicas porque no es totalmente exacto que toda litis contenga un pleito o controversia, pues se omiten situaciones procesales como el allanamiento o la confesión total de la demanda y pretensiones en que la instancia se agota sin mayores trámites procesales y se pronuncia sentencia, que sin duda será condenatoria en la extensión de lo reclamado y por ello, se puede decir válidamente que no hay litis cuando no se plantea contradictorio alguno. Luego, se deberá entender por litis, el planteamiento formulado al órgano jurisdiccional por las partes legitimadas en el proceso para su resolución; empero, se estima necesario apuntar, que es con la contestación a la demanda cuando la litis o relación jurídico-procesal, se integra produciendo efectos fundamentales como la fijación de los sujetos en dicha relación y la fijación de las cuestiones sometidas al pronunciamiento del Juez. Lo expuesto es corroborado por Francisco Camelutti, quien al referirse al litigio, lo define como el conflicto de intereses, calificado por la pretensión de uno de los interesados y por la resistencia del otro. Es menester señalar que la litis del proceso moderno o sea, la determinación de las cuestiones litigiosas, como uno de los efectos de la relación procesal, presenta notas características tales que, producida la

contestación, el actor no puede variar su demanda, ni el demandado sus defensas, salvo algunas excepciones; por consiguiente, en términos generales, integrada la litis, las partes no pueden modificarla, y a sus límites debe ceñirse el pronunciamiento judicial. Viene al caso tratar el tema de demanda nueva y hecho nuevo, entendiéndose aquélla como una pretensión distinta, relacionada con el objeto de la acción, mientras que el hecho nuevo se refiere a la causa y constituye un fundamento más de la acción deducida, por lo que cabe aclarar que la demanda nueva importa una acción distinta, mientras que el hecho nuevo, no supone un cambio de acción. Así, después de contestada la demanda, es inadmisibile una demanda nueva, pero por excepción, la ley permite que se alegue un hecho nuevo o desconocido, inclusive en la segunda instancia si es conducente al pleito que se haya ignorado antes o después del término de pruebas de la primera instancia. Tiene particular importancia saber si el actor ha variado su acción o el demandado sus defensas, o si el Juez se ha apartado en su fallo de los términos de la litis y para saberlo habrá que remitirse a las reglas establecidas para la identificación de las acciones. En efecto, hay modificación de la litis cuando varía alguno de los elementos de la acción: sujetos, objeto o causa, tanto respecto del actor como del demandado. Producida la demanda y la contestación, sobre ellas debe recaer el pronunciamiento, sin que el Juez, ni las partes puedan modificarla. En cuanto a la acusación de la rebeldía, tiene también sus consecuencias según la naturaleza del caso para la determinación de la litis. En lo que toca a los sujetos, debe destacarse que no podrá admitirse la intervención de terceros extraños a la litis; en lo que se refiere al objeto, después de contestada la demanda, el actor no puede retirarla o modificarla, ni ampliarla; por ejemplo, en los alegatos no pueden reclamarse intereses no pedidos en la demanda; tampoco puede el actor aumentar el monto de lo demandado, ni ampliarlo si en la contestación de la demanda, el demandado no objetó el monto de lo reclamado. En relación con la causa, al igual que los anteriores elementos de la acción, no puede ser cambiada, modificada o ampliada; por ejemplo, el actor que ha defendido su calidad de propietario, no puede en los alegatos aducir el carácter de usuario o usufructuario, o si el demandado ha alegado la calidad de inquilino, no puede luego fundarse la acción pretendiendo que ha quedado demostrada su calidad de subarrendatario. En este orden de ideas, los Jueces al pronunciar la sentencia que decida el juicio en lo principal, no pueden ocuparse en la sentencia de puntos o cuestiones no comprendidas en la litis. Los puntos consentidos por las partes quedan eliminados de la discusión, así como de los que desistan. Para llegar a la justa interpretación de lo controvertido, el órgano jurisdiccional está facultado para ir más allá de los términos de la demanda y de la contestación y buscar en la prueba la exacta reconstrucción de los hechos, excluyendo sutilezas y atendiendo a la buena fe de las partes.”

(Subrayado añadido)

Con base en lo anterior, como se anticipó, los argumentos de agravio expuestos son, por una parte, **parcialmente fundados** y **suficientes**, y por otra parte, **inoperantes**.

Lo anterior es así, pues en principio, se consideran **parcialmente fundados** los argumentos de apelación a través de los cuales los ahora recurrentes sostienen que la Sala *a quo* no fue congruente ni exhaustiva al analizar los hechos y pruebas adjuntas a su escrito de demanda, dado que no se percató que su pretensión principal radicó en que las autoridades omitieron dar contestación a sus seis escritos de diecisiete de enero de dos mil trece, presentados ante la Secretaría de



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-022/2020-P-3

Comunicaciones y Transportes al día siguiente, por lo que lo conducente era declarar la configuración de la negativa ficta, y por ende, tenerles por acreditada la realización y culminación de la fase II del trámite para prestar el servicio de transporte público en su modalidad de taxi, habida cuenta que los demandantes realizaron las actuaciones requeridas para tal fase, de ahí que no hubiera impedimento para ello.

Efectivamente, se considera *inexacto* que la Sala *a quo* a través del fallo ahora combatido estimara procedente reconocer la validez del **acto impugnado** que identificó como el **oficio ******* de fecha **seis de junio de dos mil doce**; lo anterior, dado que de un **análisis integral** de la demanda, y como así quedó detallado en las **actuaciones relevantes** previamente descritas, se advierte que los demandantes del juicio contencioso administrativo, ante un requerimiento que les fue formulado por la Sala a fin de que aclararan los actos impugnados, mediante escrito presentado el **doce de agosto de dos mil catorce**, aclararon que éstos consistían en las resoluciones **negativas fictas** recaída a los seis escritos presentados ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el día **dieciocho de enero de dos mil trece**, siendo que **en esos términos fue admitida la demanda** mediante el auto de dieciocho de agosto de dos mil catorce, de ahí que, efectivamente, el pronunciamiento de la Sala no haya sido congruente con los actos que se tuvieron como expresamente impugnados en el juicio.

21

Así las cosas, la naturaleza de las resoluciones **negativas fictas** impugnadas, debió entenderse a la luz del artículo **16, fracción IV, de la abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco**⁴, pero aplicable al caso por la fecha de interposición de la demanda (diez de julio de dos mil catorce), que dispone que este entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco es competente para conocer, entre otras, de la impugnación de resoluciones que se configuren por **negativa ficta** por el transcurso del plazo que señalen la

⁴ “**Artículo 16.-** Las Salas del Tribunal, son competentes para conocer de los juicios que se promuevan en contra de:

(...)

IV.- Los actos administrativos y fiscales que impliquen una **negativa ficta**, configurándose ésta cuando las instancias o peticiones que se formulen ante las autoridades no sean resueltas en los plazos que la Ley o el Reglamento fijen o a falta de dicho plazo, **en el de cuarenta y cinco días naturales**; y

(...)”

(Énfasis añadido)

ley o el reglamento aplicables, o, en su defecto, en el plazo de **cuarenta y cinco días naturales**.

En ese orden de ideas, para efectos que se configure una resolución **negativa ficta** conforme a la ley de la materia, deben darse los siguientes supuestos:

- 1) Que exista una instancia o petición formulada a una dependencia u organismo de la administración pública estatal o municipal.
- 2) Que haya transcurrido el plazo que señale la ley o el reglamento respectivo, o, en su defecto, por lo menos un plazo de **cuarenta y cinco días naturales**, sin que la autoridad haya resuelto y notificado la resolución a la instancia o petición planteada, hasta antes de la interposición de la demanda.
- 3) Que se acredite en juicio la presentación de la petición o instancia formulada ante la autoridad correspondiente.

22

Sirve de apoyo, en la parte conducente, por *analogía*, la jurisprudencia **2ª./J. 164/2006**, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXIV, diciembre de dos mil seis, página 204, registro 173736, que es del contenido siguiente:

“NEGATIVA FICTA. LA DEMANDA DE NULIDAD EN SU CONTRA PUEDE PRESENTARSE EN CUALQUIER TIEMPO POSTERIOR A SU CONFIGURACIÓN, MIENTRAS NO SE NOTIFIQUE AL ADMINISTRADO LA RESOLUCIÓN EXPRESA (LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN). Del artículo 46 de la ley mencionada se advierte que en el caso de la negativa ficta, el legislador sólo dispuso los derechos del administrado para demandar la nulidad de la denegada presunción al transcurrir cuarenta y cinco días después de presentada la petición, y de ampliar su demanda al contestar la autoridad administrativa; sin embargo, nada previno en dicho precepto ni en alguna otra disposición, respecto al plazo para impugnar la resolución negativa ficta una vez vencido el citado lapso. En tales condiciones, deben prevalecer en el caso los principios y los efectos que diversas legislaciones y la doctrina han precisado para que se materialice o configure la institución de mérito, a saber: 1) La existencia de una petición de los particulares a la Administración Pública; 2) La inactividad de la Administración; 3) El transcurso del plazo previsto en la ley de la materia; 4) La presunción de una resolución denegatoria; 5) La posibilidad de deducir el recurso o la pretensión procesal frente a la denegación presunta o negativa ficta; 6) La no exclusión del deber de resolver por parte de la Administración; y, 7) El derecho del peticionario de impugnar la resolución negativa ficta en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley para su configuración, mientras no se dicte el acto expreso, o bien esperar a que éste se dicte y se le notifique en términos de ley.”

(Subrayado añadido)



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-022/2020-P-3

En tal virtud, si a través de su demanda, las partes actoras exhibieron los acuses de seis escritos presentados ante la Secretaría de Comunicaciones y Transporte del Estado en fecha dieciocho de enero de dos mil trece, en los que solicitaron la continuación del trámite fase II – para poder prestar el servicio de transporte público de pasajeros en su modalidad de taxi-, de conformidad con los *presuntos* oficios de autorización de incremento con números ***** de fechas **seis de junio de dos mil doce**, en los que *presumiblemente* se autorizó a los CC. ***** , como prestadores del servicio de taxi y se asignó los números económicos ***** , y, antes de presentar la demanda ante este tribunal (diez de julio de dos mil catorce), no se acredita que hayan recibido respuesta de la citada autoridad, es notorio que entre ambas fechas transcurrió en exceso el plazo de **cuarenta y cinco días** naturales a que alude la ley de la materia; en consecuencia, es claro que, en principio, se configuró en beneficio de las actoras las resoluciones **negativas fictas** que impugnan.

23

Lo anterior es así, toda vez que si bien mediante oficio recibido el **cuatro de septiembre de dos mil catorce**, las autoridades enjuiciadas formularon su contestación a la demanda, lo cierto es que fueron omisas en exhibir medio de prueba alguno que acreditara que, previo a la interposición del juicio contencioso administrativo de origen, emitieron respuesta expresa a las solicitudes planteadas por los demandantes y que éstas hayan sido notificadas a los ahora inconformes, previo a la interposición de la demanda, por lo que se insiste, en el caso, quedó acreditada la existencia de las resoluciones **negativas fictas** impugnadas.

Ahora bien, a fin de evitar reenvíos y atender lo efectivamente solicitado por las partes actoras hoy recurrentes, en ejercicio de la plena jurisdicción con que cuenta este Pleno, de conformidad con el artículo 171, fracción XXII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco⁵, se procede a pronunciar en torno a la legalidad o no de las

⁵ “Artículo 171.- Son facultades del Pleno las siguientes:

(...)

negativas fictas impugnadas y, por ende, de la procedencia o no de reconocer los derechos subjetivos pretendidos por los demandantes (permisos para prestar el servicio de transporte público de pasajeros en su modalidad de taxi y ordenar a las enjuiciadas la entrega de los elementos operativos –placas, tarjeta de circulación y engomado-), una vez señalado lo inexacto de la determinación sostenida por la Sala, conforme a lo anteriormente explicado.

Así las cosas, si bien los ahora inconformes logran demostrar la configuración de las resoluciones **negativas fictas** impugnadas, es el caso que ello, contrario a lo pretendido, no tiene como consecuencia que se tenga por acreditada la realización y culminación de la fase II del trámite administrativo que solicitaron ante la autoridad ahora enjuiciada, y que, por ende, el juzgador esté obligado a ordenar a las demandadas la entrega de los elementos operativos (tarjeta de circulación, placas y engomado), a fin de que éstas puedan realizar la prestación del servicio de transporte público en la modalidad de taxi; pues la resolución **negativa ficta** constituye una *ficción jurídica* que consiste en dar un sentido (**negativo**) al silencio administrativo de las autoridades cuando éstas, en un término de **cuarenta y cinco días**, no hayan dado respuesta expresa a la instancia o petición planteada por los gobernados; y, conforme a lo dispuesto por el artículo 53 de Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco abrogada⁶, es en la contestación a la demanda del juicio contencioso administrativo en la que se controvierte una resolución de este tipo, donde la autoridad deberá expresar los fundamentos y motivos (hechos y derecho) en que se apoyó la misma, los cuales serán materia de la *litis* en el juicio.

Así, se estima que los motivos y fundamentos de una resolución **negativa ficta** deben justificar la consecuencia legal **en cuanto al fondo del asunto**, y no pueden invocarse en ella aspectos procesales relativos a la procedencia de la vía, competencia, oportunidad del medio de defensa, personalidad del promovente de la instancia no resuelta, inexistencia de los actos administrativos, entre otros, toda vez que el

XXII. Resolver los recursos que se promuevan en contra de los acuerdos y resoluciones de las Salas;

(...)"

⁶ "Artículo 53.- (...)

En caso de negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma, y de no hacerlo, el Tribunal tendrá por confesados los hechos que la actora le impute de manera precisa a la demandada, salvo prueba en contrario.

(...)"



silencio de la autoridad significa una **resolución en sentido negativo al promovente, es decir, en contra de sus pretensiones.**

Sustenta lo anterior, por *analogía*, la tesis de jurisprudencia **2a./J. 166/2006**, 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 XXIV, diciembre de dos mil seis, página 203, cuyo texto indica:

“NEGATIVA FICTA. LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD, NO PUEDE PLANTEAR ASPECTOS PROCESALES PARA SUSTENTAR SU RESOLUCIÓN. El artículo 37, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación establece la figura jurídica de la negativa ficta, conforme a la cual el silencio de la autoridad ante una instancia o petición formulada por el contribuyente, extendido durante un plazo ininterrumpido de 3 meses, genera la presunción legal de que resolvió de manera negativa, es decir, contra los intereses del peticionario, circunstancia que provoca el derecho procesal a interponer los medios de defensa pertinentes contra esa negativa tácita o bien, a esperar a que la autoridad dicte la resolución respectiva; de ahí que el referido numeral prevé una ficción legal, en virtud de la cual la falta de resolución por el silencio de la autoridad produce la desestimación del fondo de las pretensiones del particular, lo que se traduce necesariamente en una denegación tácita del contenido material de su petición. Por otra parte, uno de los propósitos esenciales de la configuración de la negativa ficta se refiere a la determinación de la litis sobre la que versará el juicio de nulidad respectivo del que habrá de conocer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la cual no puede referirse sino a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado fictamente por la autoridad, con el objeto de garantizar al contribuyente la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad. En ese tenor, se concluye que al contestar la demanda que se instaure contra la resolución negativa ficta, la autoridad sólo podrá exponer como razones para justificar su resolución las relacionadas con el fondo del asunto, esto es, no podrá fundarla en situaciones procesales que impidan el conocimiento de fondo, como serían la falta de personalidad o la extemporaneidad del recurso o de la instancia, toda vez que, al igual que el particular pierde el derecho, por su negligencia, para que se resuelva el fondo del asunto (cuando no promueve debidamente), también precluye el de la autoridad para desechar la instancia o el recurso por esas u otras situaciones procesales que no sustentó en el plazo legal.”

Igualmente, sirve de apoyo a lo anterior, por *analogía*, la tesis **I.3o.A.3 A**, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo I, de junio de mil novecientos noventa y cinco, página 531, que dispone:

“RESOLUCION NEGATIVA FICTA. SI SE CONFIGURA, Y SE INTERPONE EL JUICIO FISCAL, EL TRIBUNAL DE LA MATERIA DEBE EXAMINAR Y DECIDIR EL FONDO DEL NEGOCIO. Cuando se entabla demanda de nulidad contra una negativa ficta, el Tribunal Fiscal de la Federación no debe limitarse a anular aquella negativa para el efecto de que la autoridad demandada pronuncie una resolución expresa, sino que está obligado a decidir la controversia, tomando en consideración las argumentaciones aducidas en la instancia a la que no se dio

respuesta, los fundamentos que esgrima la autoridad en su contestación (los cuales habrán de referirse al fondo del problema) y, en su caso, lo que se alegue en la ampliación de la demanda.”

Partiendo de lo anterior, las partes actoras a través de su demanda y su escrito de desahogo de vista a la contestación de demanda (lo que reiteran a través del presente medio de impugnación), sostienen la ilegalidad de las resoluciones **negativas fictas** impugnadas, esencialmente, con base en que realizaron los trámites conducentes para la fase II y poder prestar el servicio de transporte público de pasajeros en su modalidad de taxi, sin que la autoridad concluyera el trámite y les entregara los elementos de operación (tarjeta de circulación, placas y engomado), por lo que señalan es procedente se reconozcan sus derechos adquiridos contenidos *presuntamente* en los oficios

***** de fechas **seis de junio de dos mil doce**, de autorización de incremento, y se condene a las autoridades demandadas a entregar los elementos operativos necesarios para poder prestar el servicio referido.

26

Por su parte, las **autoridades demandadas**, en su contestación a la demanda, expusieron como **fundamentos y motivos** de las **negativas fictas** impugnadas, esencialmente, que aun en el supuesto sin conceder que los actores acreditaran que les fue otorgado un permiso provisional por un(sic) mes para prestar el servicio público en su modalidad de taxi, ello de ninguna manera implica que les asista algún derecho preexistente para exigir de la secretaría demandada el otorgamiento de concesión o permiso de transporte público, una vez vencidos tales permisos o derechos para obtener la renovación de los mismos, habida cuenta que en sus archivos no hay registros, antecedentes ni soporte documental de las autorizaciones y permisos que exhibieron los demandantes (oficios

***** de fechas **seis de junio de dos mil doce**), asimismo, que tampoco demuestran que se hayan emitido los dictámenes técnicos a que se refiere el artículo 48 de la Ley de Transportes para el Estado de Tabasco entonces vigente⁷, y que constituye uno de los requisitos para obtener el derecho pretendido.

⁷ “**Artículo 48.-** La Secretaría podrá determinar, de acuerdo con los estudios técnicos que al efecto se realicen, la procedencia del otorgamiento de concesiones y permisos para la prestación del servicio público de transporte. En consecuencia, los particulares carecen de algún derecho preexistente para exigir a la autoridad el otorgamiento de autorizaciones para tal fin.”



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-022/2020-P-3

Así las cosas, a juicio de este Pleno, los argumentos de agravio expuestos por las partes actoras son, en esta parte, **infundados** por insuficientes, por las consideraciones siguientes:

En efecto, las partes actoras con la interposición del juicio contencioso administrativo de origen, pretenden que se **declare la nulidad** de las resoluciones impugnadas por las cuales fictamente se le negó la solicitud para culminar la fase II para obtener los permisos y/o autorizaciones pertinentes para poder prestar el servicio de autotransporte público en su modalidad de taxi, y como consecuencia de tal declaratoria, **se condene** a las autoridades demandadas a la entrega de los elementos operativos para tales efectos (placas, engomado y tarjeta de circulación); sin embargo, se estima que, tal como lo sostuvieron las enjuiciadas en los fundamentos y motivos de las **negativas fictas** impugnadas, y como así, en esencia, fue analizado por la Sala *a quo*, no se acredita que a las partes demandantes les asista el derecho subjetivo que reclaman.

Ello porque conforme a lo dispuesto en el artículo 41 de la abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco⁸, aplicable al caso, con relación al diverso 240 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tabasco de aplicación supletoria a la materia⁹; corresponde a la parte demandante la carga procesal de acreditar que le asiste el derecho a recibir las prestaciones que reclama.

En ese orden de ideas, se estima insuficiente que los demandantes sostengan que existió una indebida valoración de los elementos probatorios aportados en el juicio contencioso administrativo de origen, pues con ellos sí lograron acreditar plenamente que fueron expedidos a su favor sendas autorizaciones de incrementos (*presuntamente* mediante los oficios

*****, así

⁸ “**Artículo 41.-** La parte demandante podrá pretender, además de lo previsto en el artículo anterior, el reconocimiento de un derecho amparado en una norma jurídica y la adopción de las medidas adecuadas para su pleno restablecimiento, entre ellas, la indemnización de daños y perjuicios, cuando proceda.”

⁹ “**Artículo 240.-**

Carga de la prueba

Las partes tienen la carga de probar las proposiciones de hecho en que funden sus acciones y excepciones, así como los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

En caso de duda respecto de la atribución de la carga de la prueba, ésta deberá ser rendida por la parte que se encuentre en circunstancias de mayor facilidad para proporcionarla o, si esto no podrá determinarse, corresponderá a quien sea favorable el efecto jurídico del hecho que deba probarse.”

como sendos permisos provisionales para prestar el servicio de transporte público en su modalidad de taxi (permisos para las unidades con números económicos *****), además de que se realizaron inspecciones vehiculares a sus unidades, con motivo de que concluyeron la fase I del trámite que señalan se encontraban realizando a fin de regularizar sus unidades para la prestación del servicio público, elementos probatorios con lo que además se desvirtúa la negativa de la autoridad contenida en los oficios ***** y ***** , así como que no era impedimento para que se atendieran a sus pretensiones que los permisos provisionales analizados por la Sala ya no estuvieran vigentes, dado que lo que importaba era que las autorizaciones de incremento no hubieren sido revocadas, o que a sus pruebas debían concederse mayor valor probatorio, por haber sido administradas entre sí y ser de fecha anterior a las exhibidas por las enjuiciadas.

28

Lo anterior, pues con independencia de las manifestaciones de los inconformes, aun en el supuesto no concedido que éstos acrediten sus dichos en los sentidos antes detallados (pese a las negativas y objeciones formuladas por las autoridades demandadas), es el caso que ello es insuficiente para los efectos pretendidos, pues tal como lo indicó la Sala de origen, no se supera el hecho que éstos no logran, conforme a la carga de la prueba que les asistía, demostrar la existencia de los **dictámenes técnicos** a que aludieron las autoridades demandadas y que son necesarios para determinar la procedencia de los permisos o concesiones pretendidos.

Efectivamente, como se explicó, en términos del artículo 48 de la Ley de Transportes para el Estado de Tabasco antes referido, la procedencia del otorgamiento de concesiones y permisos para la prestación del servicio público de transporte se determinará de acuerdo con los **estudios técnicos** que al efecto se realicen, por lo que como lo sostuvo la *a quo*, al no acreditarse por los demandantes haber cumplido todos los requisitos que resultan necesarios para atender a sus pretensiones, en específico, el antes referido, no resultaba procedente el reconocimiento de ese derecho y condenar a las enjuiciadas en la forma solicitada.

En ese sentido, tal como lo afirmó la Sala, aun cuando *indiciariamente* (habida cuenta de la negativa y objeción de pruebas de las enjuiciadas) se pueda sostener que a los ahora recurrentes les fueron



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-022/2020-P-3

otorgados sendos permisos provisionales y autorizaciones de incremento, mismos que quedaron detallados en párrafos previos; es el caso que ello no supera el hecho que éstos no logran acreditar la existencia de los **estudios técnicos** a que aludieron las autoridades como parte de los fundamentos y motivos que sustentaron las negativas fictas impugnadas, y que este Pleno advierte es un requisito legal en términos del artículo 48 de la Ley de Transportes para el Estado de Tabasco¹⁰, a fin de determinar la procedencia del otorgamiento de las concesiones y permisos para la prestación del servicio de transporte público.

Así las cosas, a nada trasciende para el sentido del fallo, el argumento de agravio en el que señalan los inconformes que exhibieron en el juicio contencioso administrativo de origen las resoluciones dictadas en los recursos de revisión con números **REV-020/2013, REV-022/2013 y REV-021/2013**, en las que se analizaron las mismas documentales aportadas al juicio de origen a este recurso, declarándose la nulidad de diversas multas administrativas y se les exhortó a continuar con el trámite de regularización de sus unidades, de ahí que haya sido inexacto que se sostuviera que los demandantes sólo cuentan con pruebas indiciarias, refiriéndose la *a quo* al permiso provisional, y que el mismo no crea ningún derecho a los accionantes para prestar el servicio, además, de que sólo se otorgaron por tres meses.

Lo anterior es así, pues aun teniendo a la vista las documentales a que aluden las partes inconformes (originales de las resoluciones de **diecisiete y veinte de mayo de dos mil trece**, emitidas en los recursos de revisión **REV/020/2013, REV-022/2013 y REV-021/2013**, a través de las cuales el entonces titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado, declaró la nulidad de sendas multas administrativas impuestas a tres de los actores y los exhortó a continuar hasta concluir los trámites de regularización de sus unidades, visibles a fojas 110, 137 y 145 del expediente principal), es el caso que como se ha dicho antes, aun cuando con ello los ahora demandantes acreditaran *presuntivamente* (esto ante la negativa de las autoridades), que se otorgaron a su favor sendas autorizaciones de incremento y permisos provisionales, en la especie, ello no supera el otro requisito causa de la negativa ficta, consistente en la existencia de los **dictámenes o estudios**

¹⁰ **Artículo 48.-** La Secretaría podrá determinar, de acuerdo con los estudios técnicos que al efecto se realicen, la procedencia del otorgamiento de concesiones y permisos para la prestación del servicio público de transporte. En consecuencia, los particulares carecen de algún derecho preexistente para exigir a la autoridad el otorgamiento de autorizaciones para tal fin."

técnicos a que hizo referencia la autoridad demandada como parte de los motivos y fundamentos de su negativa, y que constituye uno de los requisitos legales que no se acredita por los actores.

Sin que sea óbice a lo anterior que las partes actoras sostengan que resulta procedente reconocer a su favor el derecho pretendido debido a que opera en su beneficio la suplencia de la queja, pues como se dijo previamente, para que el juzgador pueda reconocer el derecho subjetivo pretendido por los demandantes es necesario que éstos, conforme a la carga probatoria que les asiste, demuestren que les asiste el derecho para tal efecto, lo que se insiste, en el caso no acontece.

Sirve de apoyo a lo anterior, por *analogía*, la tesis de jurisprudencia **2a.J. 67/2008**, 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, novena época, tomo XXVII, abril de dos mil ocho, registro 169851, página 593, que a continuación se reproduce:

“NEGATIVA DE DEVOLUCIÓN DE LO PAGADO INDEBIDAMENTE. CUANDO SE DECRETA SU NULIDAD CON APOYO EN LOS ARTÍCULOS 238, FRACCIÓN IV Y 239, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁ FACULTADO, POR REGLA GENERAL, ADEMÁS DE ANULAR EL ACTO, PARA REPARAR EL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR Y CONDENAR A LA ADMINISTRACIÓN A RESTABLECERLO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005). Cuando el indicado Tribunal declara ilegal la resolución impugnada que niega, por improcedente, la devolución de cantidades solicitadas por pago de lo indebido o saldo a favor, con base en el artículo 238, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, ello implica, en principio, que el Tribunal realizó el examen de fondo de la controversia planteada, por tanto, la nulidad que decreta de dicha resolución en términos de la fracción III del artículo 239 del mismo ordenamiento legal, lo obliga a establecer, además, si el contribuyente tiene derecho o no a la devolución solicitada y, en su caso, a decidir lo que corresponda, pero no puede ordenar que la autoridad demandada dicte otra resolución en la que resuelva de nueva cuenta sobre dicha petición, porque ello contrariaría el fin perseguido por la ley al atribuir en esos casos al Tribunal plena jurisdicción, que tiene como finalidad tutelar el derecho subjetivo del accionante, por lo que está obligado a conocer y decidir en toda su extensión la reparación de ese derecho subjetivo lesionado por el acto impugnado, por ello su alcance no sólo es el de anular el acto, sino también el de fijar los derechos del recurrente y condenar a la administración a restablecer y hacer efectivos tales derechos; lo anterior, salvo que el órgano jurisdiccional no cuente con los elementos jurídicos necesarios para emitir un pronunciamiento completo relativo al derecho subjetivo lesionado, pues de actualizarse ese supuesto de excepción debe ordenar que la autoridad demandada resuelva al respecto. Consideración y conclusión diversa amerita el supuesto en que la resolución administrativa impugnada proviene del ejercicio de una facultad discrecional de la autoridad, dado que si el Tribunal declara la nulidad de la resolución en términos de la fracción III del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación no puede, válidamente, obligar a la demandada a que dicte nueva resolución ante la discrecionalidad que la ley le otorga para decidir si debe obrar o abstenerse y para determinar cuándo y cómo debe obrar, sin que el Tribunal pueda sustituir a la demandada en la apreciación de las circunstancias y de la oportunidad



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-022/2020-P-3

para actuar que le otorgan las leyes, además de que ello perjudicaría al contribuyente en vez de beneficiarlo al obligar a la autoridad a actuar cuando ésta pudiera abstenerse de hacerlo; pero tampoco puede, válidamente, impedir que la autoridad administrativa pronuncie nueva resolución, pues con ello le estaría coartando su poder de elección.”

De igual forma, se invoca, por *analogía*, la jurisprudencia **PC.VIII.**

J/2 A (10a.), emitida por el Pleno del Octavo Circuito, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, libro 37, diciembre de dos mil dieciséis, tomo II, registro 2013250, página 1364, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

“PAGO DE LO INDEBIDO. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁN OBLIGADAS A DETERMINAR SI EL ACTOR TIENE DERECHO A SU RESTITUCIÓN, SIENDO INNECESARIO QUE PREVIAMENTE SOLICITE SU DEVOLUCIÓN A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. Bajo el modelo de plena jurisdicción que adoptan las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el juicio de nulidad, conforme a los artículos 50, penúltimo párrafo, y 52, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al dictar sus sentencias cuentan con facultades no sólo para anular los actos administrativos, sino también para determinar, como regla general, la forma de reparación del derecho subjetivo del actor lesionado por la autoridad demandada en su actuación, fijando los derechos de aquél, sus límites y proporciones, y condenando a la administración a restablecerlos y a hacerlos efectivos, salvo que no se tengan elementos suficientes para emitir un pronunciamiento sobre el tema. Por tanto, siempre que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tengan elementos suficientes para cerciorarse del derecho subjetivo a la devolución del pago de lo indebido reclamado, están obligadas a decidir si el actor tiene derecho o no a la condena por su restitución, sin que sea necesario que previamente se plantee a la autoridad administrativa dicha solicitud de devolución de pago, en aras de proteger el derecho humano de los gobernados a la justicia pronta y completa, reconocido por el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

31

Finalmente, se estima **inoperante** el argumento de reclamación través del cual los recurrentes afirman que la *a quo* fue omisa y negligente al momento de analizar el material probatorio ofrecido y desahogado de su parte, toda vez que les otorgó pleno valor probatorio por no haber sido objetados por las autoridades enjuiciadas, pero al momento de emitir la sentencia definitiva combatida, tales elementos no fueron analizados debidamente, lo cual generó que el fallo contenga omisiones, siendo que de tales elementos probatorios -los relacionados en el Considerando V-, se advierten claramente los permisos, autorizaciones de incremento, inspecciones, entre otros, con los cuales quedaron acreditados los hechos expuestos, los actos y omisiones reclamados en la demanda; lo anterior se califica de esa manera, pues tales argumentos son *genéricos*, siendo que los inconformes de modo alguno señalan cuál fue el elemento probatorio de los que dice están relacionados en el Considerando V del fallo, que en específico estiman

fue dejado de valorar debidamente y las razones por las que a su consideración la valoración de la Sala debió ser en un sentido distinto al que lo realizó, esto además de los ya valorados en este fallo.

Sirve de apoyo, *por analogía*, la tesis jurisprudencial **I.6o.C. J/29**, sustentada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XIV, septiembre de dos mil uno, página 1147, registro 188864, de rubro y texto siguientes:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES CUANDO EN ELLOS NO PRECISAN CUÁLES FUERON LOS AGRAVIOS CUYO ESTUDIO SE OMITIÓ Y LOS RAZONAMIENTOS LÓGICO-JURÍDICOS TENDIENTES A COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA. No se puede considerar como concepto de violación y, por ende, resulta inoperante la simple aseveración del quejoso en la que afirma que no le fueron estudiados los agravios que hizo valer ante el tribunal de apelación, o que éste no hizo un análisis adecuado de los mismos, si no expresa razonamientos lógicos y jurídicos tendientes a demostrar que haya combatido debidamente las consideraciones de la sentencia recurrida y que no obstante esa situación, la responsable pasó por inadvertidos sus argumentos, toda vez que se debe señalar con precisión cuáles no fueron examinados, porque siendo el amparo en materia civil de estricto derecho, no se puede hacer un estudio general del acto reclamado.”

(Énfasis añadido)

Como corolario de todo lo expuesto y, ante lo **inoperante**, por un lado, pero lo **parcialmente fundado** y **suficiente**, por otro, de los argumentos de apelación expuestos por los actores, mismos que se han estudiado de forma congruente y exhaustiva, este Pleno, por una parte, **modifica** la **sentencia definitiva** de fecha **diez de diciembre de dos mil diecinueve**, emitida por la **Tercera** Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dentro del expediente **488/2014-S-3**, y, en ejercicio de la plena jurisdicción, de conformidad con el artículo 171, fracción XXII de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, **se reconoce la configuración de las negativas fictas impugnadas**, sin embargo, se estima procedente **reconocer la validez** de dichas resoluciones **negativa fictas** recaídas a los escritos presentados ante la Secretaría de Comunicaciones y Transporte del Estado en fecha dieciocho de enero de dos mil trece, por los fundamentos y motivos expuestos a través de este fallo.

Por lo expuesto y fundado, con apoyo además en los artículos 108, 109, 111 y 171, fracción XXII, de la Ley Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, publicada el quince de julio de dos mil diecisiete, en



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-022/2020-P-3

el Suplemento B al Periódico Oficial del Estado, número 7811, es de resolverse y se:

RESUELVE

I.- Este Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco es **competente** para resolver el presente recurso de apelación.

II.- Resultó **procedente** el recurso de apelación propuesto.

III.- Son, por una parte, **inoperantes**, pero por otra, **parcialmente fundados** y **suficientes**, los agravios planteados por las partes actoras; en consecuencia,

IV.- Se **modifica** la **sentencia definitiva** de fecha **diez de diciembre de dos mil diecinueve**, emitida por la **Tercera** Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dentro del expediente **488/2014-S-3**, conforme a lo siguiente:

V.- Se **configuran** las **resoluciones negativas fictas** impugnadas; sin embargo,

VI.- Se **reconoce la validez** de dichas resoluciones **negativas fictas** recaídas a los escritos presentados ante la Secretaría de Comunicaciones y Transporte del Estado en fecha **dieciocho de enero de dos mil trece**, conforme a lo expuesto en el último considerando de la presente sentencia.

VII.- Una vez que quede firme la presente resolución, con **copia certificada** del mismo, notifíquese a la **Tercera** Sala Unitaria de este tribunal y remítanse los autos del toca **AP-022/2020-P-3** y del juicio **488/2014-S-3**, para su conocimiento y, en su caso, ejecución.

Notifíquese a las partes la presente sentencia de conformidad con los artículos 17 y 18, fracción XIII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado vigente.- **Cúmplase**.

ASÍ LO RESOLVIÓ EL PLENO DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, POR UNANIMIDAD DE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS

JORGE ABDO FRANCIS COMO PRESIDENTE, **RURICO DOMÍNGUEZ MAYO** Y **DENISSE JUÁREZ HERRERA** COMO PONENTE, QUIENES FIRMAN ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, **HELEN VIRIDIANA HERNÁNDEZ MARTÍNEZ**, DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 171, FRACCIÓN VIII Y 177, FRACCIÓN IX, DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO VIGENTE, EN RELACIÓN CON EL NUMERAL 12, FRACCIÓN XIV, DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, QUE AUTORIZA Y DA FE.

DR. JORGE ABDO FRANCIS

Magistrado Presidente y titular de la Primera Ponencia.

34

MTRO. RURICO DOMÍNGUEZ MAYO

Magistrado titular de la Segunda Ponencia.

M. EN D. DENISSE JUÁREZ HERRERA

Magistrada Ponente y titular de la Tercera Ponencia.

LIC. HELEN VIRIDIANA HERNÁNDEZ MARTÍNEZ

Secretaria General de Acuerdos.

Que las presentes firmas corresponden a la resolución del Toca del Recurso de Apelación **AP-022/2020-P-3**, misma que fue aprobada en la sesión de Pleno celebrada el treinta de abril de dos mil veintiuno.

“...De conformidad con lo dispuesto en los artículos 119, 124 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco; 3 fracción VIII y 36 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados del Estado de Tabasco; Quincuagésimo Sexto de los Lineamientos Generales en materia de Clasificación y Desclasificación, así como para la elaboración de versiones públicas; 3 y 8 de los Lineamientos de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados, del Estado de Tabasco y el acuerdo TJA-CT-001/2021 del Comité de Transparencia del Tribunal de Justicia Administrativa, se indica que fueron suprimidos del documento, datos personales de personas físicas, y personas Jurídico Colectivas, como: nombre, teléfono particular, historial médico, estado civil, deducciones salariales y deudas, correo electrónico personal; por actualizarse lo señalado en dichos supuestos normativos...”