
VS.
DIRECCIÓN MUNICIPAL DEL
TRANSPORTE PÚBLICO DE TIJUANA,
BAJA CALIFORNIA Y OTRAS
EXPEDIENTE 1013/2014 S.S. Y
ACUM. 483/2015 S.S.
RECURSO DE REVISIÓN

Mexicali, Baja California a cuatro de septiembre de dos mil diecinueve.

V I S T O S los autos para resolver en definitiva en el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, el recurso de revisión interpuesto por la parte actora en contra de la sentencia dictada el veintiséis de junio de dos mil dieciocho por la Segunda Sala de este Tribunal, en el juicio citado al rubro.

R E S U L T A N D O

I.- Por escrito presentado el tres de julio de dos mil dieciocho, se interpuso el recurso de referencia y se admitió mediante acuerdo de ocho de agosto de dos mil dieciocho, en el que se ordenó dar vista a las partes por el plazo de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniese, habiendo desahogado la vista la autoridad demandada, por lo que, una vez transcurrido dicho plazo, se citó a las partes para oír resolución.

II.- La sentencia recurrida en sus puntos resolutivos estableció:

*"PRIMERO.- Con base en lo expuesto en el considerando II de esta resolución, con fundamento en los artículos 40, fracción VI y 41 fracción II de la Ley que rige a este tribunal, se sobresee en el presente juicio (483/2015 SS) sólo lo que corresponde al primero de los actos impugnados consistente en la cancelación de la anuencia y/o permiso para la prestación del servicio público de transporte en la modalidad de taxi con itinerario con número económico *****. SEGUNDO.- En virtud de los razonamientos expuestos en el considerando IV de esta resolución, en lo referente al juicio (1013/2014 SS), se confirma la*

validez de las negativas fictas emitidas por las autoridades demandadas, que recayeron a la solicitud de la actora de fecha once de junio de dos mil trece."

III.- Agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, se procede a dictar la resolución correspondiente de acuerdo a los siguientes:

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

PRIMERO. Competencia. El Pleno del Tribunal es competente para conocer del recurso de revisión, conforme a lo dispuesto por los artículos 17, fracción II, y 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado Baja California (en lo subsecuente Ley del Tribunal) vigente a la fecha de inicio del juicio en el que se actúa, conforme a lo establecido en los artículos Primero, Segundo, Tercero y Sexto Transitorios de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, en vigor a partir del primero de enero de dos mil dieciocho.

SEGUNDO. Antecedentes.- Para una mejor comprensión del asunto conviene precisar lo siguiente:

La parte actora señaló como actos impugnados los siguientes:

a) La cancelación de la anuencia y/o permiso para la prestación del servicio público de transporte en la modalidad de taxi con itinerario con número económico *****.

b) La negativa ficta configurada respecto de los escritos por los cuales se solicita la regularización del permiso de taxi con número económico *****.

La Sala de conocimiento sobreseyó en el juicio, sólo lo que corresponde al acto impugnado señalado bajo inciso a), y confirmó la validez de las resoluciones señaladas bajo inciso b).

TERCERO.- Agravios. Por cuestión de técnica se analizará en primer término el segundo de los agravios planteados por la recurrente. En él substancialmente argumentó lo siguiente:

- a) Que la Sala considera que la actora no cuenta con las documentales suficientes para acreditar ser titular de un derecho para poder prestar el servicio de transporte público, y en consecuencia, para regularizar su situación, y que tales documentales aun analizadas en forma conjunta y aisladas son insuficientes para demostrar que cuenta con permiso otorgado por autoridad competente, siendo ésta el Ayuntamiento de Tijuana, y por tanto, carece del carácter de permisionario.
- b) Que las consideraciones de la Sala son desacertadas, pues los oficios *****de fecha 21 de mayo de 2013 y *****de fecha 27 de Marzo de 2013, emitidos por el Director Municipal de Transporte Público de Tijuana, constituyen documentos públicos con pleno valor probatorio, en términos del artículo 322, fracción II, en relación con el 405 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, atento a lo dispuesto por el artículo 30, primer y tercer párrafo de la Ley del Tribunal, en relación con el 79 del mismo ordenamiento, por tratarse de instrumentales públicas emitidas por un funcionario público.
- c) Que dichos documentos públicos consignan a favor de la actora el interés jurídico para que resulte procedente la pretensión deducida, pues en ellos se precisa que cuenta con permiso y/o autorización vigente para prestar dicho servicio, asignándole un número económico para efectos de control, refiriendo en los mismos que se cumple con la totalidad de los requisitos y condiciones que exige el Reglamento de Transporte Público, conforme al Capítulo IV, Sección VI, artículos 119, 120, 121, 123, 124 y 125.

- d) Que como se advierte, los oficios de mérito, otorgan permiso, entendido éste como autorización (de hecho, en los oficios indistintamente lo refieren como consentimiento para que se preste el servicio público de transporte en la modalidad de taxi), pues otorgan a la actora el consentimiento de la autoridad de transporte para prestar el servicio de taxi.
- e) Que si bien es cierto que el artículo 6, fracción I del Reglamento de Transporte Público para el Municipio de Tijuana define al permiso como el expedido por el Ayuntamiento de Tijuana, también lo es que a la actora se le concedió permiso por el titular de la dependencia competente encargada del transporte público, haciendo constar que reúne todos los requisitos que exige el reglamento de transporte para el otorgamiento del permiso reglamentario, y que actualmente cuenta con autorización para prestar el servicio de taxi.
- f) Que la Sala niega la pretensión de la actora, pues considera que no tiene el permiso que otorga el Ayuntamiento como autoridad competente, sin embargo, la actora cuenta con el permiso de la autoridad facultada para ejercer atribuciones en materia de transporte, siendo éste el Director de Transporte Público Municipal de Tijuana, conforme al artículo 2, párrafo tercero, de Ley General del Transporte Público y al artículo 5, fracción IV, del Reglamento del Transporte Público para el Municipio de Tijuana.
- g) Que es el titular de la dependencia pública encargada del transporte público en el municipio de Tijuana quien otorgó permiso y/o autorización a la parte actora mediante los oficios *****de fecha 21 de mayo de 2013 y *****de fecha 27 de Marzo de 2013, para que preste el servicio público de transporte en la modalidad de taxi, por la urgencia derivada de las necesidades públicas de transporte.

- h) Que no es cualquier autoridad la que emitió dichos documentos públicos otorgando el permiso/autorización para que la actora preste el servicio público de transporte en la modalidad de taxi, sino que fue el Director Municipal de Transporte Público de Tijuana.
- i) Que dichos documentos públicos son válidos en tanto no exista sentencia jurisdiccional que los declare nulos, y la Sala insistentemente refiere que la parte actora no cuenta con el permiso otorgado por la autoridad competente, que es el Ayuntamiento de Tijuana, para prestar el servicio público de transporte.

Los reseñados argumentos expuestos a manera de agravio, son en parte infundados, y en parte inoperantes, en función de lo siguiente:

En su sentencia la Sala restó alcance probatorio a los elemento de prueba que ofreció el demandante. Al respecto preciso:

"...Contrario a lo manifestado por la parte demandante, los documentos referidos con antelación, ni valorados aisladamente ni en su conjunto, evidencian plenamente que la actora cuenta con permiso de servicio público de transporte en su modalidad de taxi libre con número económico [...] otorgado por el Ayuntamiento de Tijuana, Baja California. Es importante mencionar que el Municipio de Tijuana no cuenta con un Plan Maestro de Vialidad y Transporte al que debe sujetarse la expedición de permisos, como lo requiere el artículo 7 de la Ley General de Transporte Público del Estado de Baja California..."

"...El documento precisado en el inciso a) resulta insuficiente para acreditar la existencia del multicitado permiso, pues si bien puede constituir un indicio de que el permiso existe, no precisa que haya sido otorgado por el Ayuntamiento en sesión de Cabildo, y la fecha de la sesión en que se autorizó dicho permiso, siendo que la autoridad emisora del oficio, como ya se indicó, no es la competente para emitir los permisos de transporte de pasajeros.

Se advierte también que en el documento que nos ocupa, la autoridad municipal de transporte, solamente expresó que contaba con documentación en sus archivos relativa al

cumplimiento de los requisitos reglamentarios para los solicitantes de permiso de taxi, y que el permiso se encontraba vigente, sin señalar con precisión a qué documentos se refiere, y cuál es el periodo de vigencia del referido permiso, pues como ya quedó asentado en líneas arriba, al Director de Transporte sólo le incumbe tramitar y proponer el otorgamiento de dichos permisos, mientras que al Ayuntamiento le corresponde concederlos o negarlos, en su caso...."

"...Por lo que hace al documento marcado con el inciso b), este documento no acredita la existencia del permiso, pues constituye un listado de solicitantes de permisos para la prestación del servicio público de transporte en la modalidad de taxi, que si bien señala que cuentan con autorización para prestar el servicio de transporte en dicha modalidad desde el año dos mil siete, no acredita que exista el permiso definitivo expedido por la autoridad competente, Ayuntamiento de Tijuana, Baja California.

Otorgarles a las documentales mencionadas la eficacia y alcance que el actor pretende, sería tanto como, por ejemplo, pedir la devolución del título de médico a una autoridad educativa, porque es la que, según lo alude el solicitante, lo pide para corregir, y que ante la falta de respuesta, ello generara la obligación de entregar un título profesional a quien no cumple requisitos y ni siquiera acreditó haber cursado la carrera en comento. Con grave perjuicio a evidente interés social.

En todo caso, lo que la demandante estaba obligada a probar plenamente es que en los archivos que en su caso se encuentran en la Secretaría de Gobierno Municipal, existen evidencias de la autorización correspondiente, otorgada por autoridad competente, en este caso, por el Ayuntamiento de Tijuana a favor de la demandante, y en su caso, en qué sesión de Cabildo se emitió dicha autorización, lo cual no ocurrió..."

Como se puede advertir, la Sala de conocimiento analizó los motivos de inconformidad expuestos por la actora en su demanda, y los declaró infundados por considerar insuficientes las pruebas aportadas por esta para acreditar la existencia del permiso del que se ostenta como titular, lo que resultaba necesario por corresponderle la carga probatoria, dado que su pretensión es que las demandadas regularicen un permiso de taxi del que afirma es titular; sin que la valoración de dichas pruebas sea combatida por la recurrente, máxime que en el caso, el propio Ayuntamiento de Tijuana en su contestación, niega la existencia de dicho permiso en favor de

la actora, lo que además es trascendente dado que es esta la única autoridad facultada para otorgar, en su caso, dicho permiso a través del Cabildo. Además la Sala estableció que el Director de Transporte Municipal sólo tiene facultad para dictaminar y proponer al Ayuntamiento el otorgamiento de los permisos de transporte público, en cualquiera de sus modalidades, sin que esto sea desvirtuado por la recurrente.

A lo anterior, es importante agregar, que la Sala valoró las documentales que refiere la actora y que dicha valoración, así como la motivación de la sentencia reseñada con anterioridad, no es combatida por la recurrente, quien se limita a exponer que lo resuelto por la Sala es indebido pues los oficios valorados por ser públicos cuentan con valor y alcance probatorio suficiente y que en ellos se consigna el permiso, dado que el Director de Transporte es una autoridad en la materia, y es competente, lo que no es materia del juicio, sin que logre desvirtuar la valoración de las pruebas realizadas por la Sala, ni las consideraciones de hecho y de derecho que la sustentan.

No obstante, este Pleno estima necesario añadir que, tal como lo estableció la Sala, las documentales públicas consisten en oficio número *****de fecha veintiuno de mayo de dos mil trece, suscrito por el entonces Director de Transporte Público de Tijuana, Baja California (con firma ilegible) y sello original de despachado en esa misma fecha, dirigida "A quien corresponda" y copia certificada del oficio ***** de fecha 27 de marzo de 2013 suscrito por el entonces Director de Transporte Público de Tijuana, dirigido al Secretario de Gobierno Municipal el cual tiene una lista de personas que se les refiere como solicitantes de permiso, no son aptos para acreditar la existencia del permiso, pues no consignan derecho alguno en favor del actor, no son dirigidos a la demandante y constituyen oficios de comunicación interna entre servidores públicos, así como constancia de que en sus archivos obran diversos documentos (pero no el permiso) y contrario a lo que

afirma, la autoridad no le reconoce el carácter de permisionario, sino de solicitante de permiso, en ambos oficios.

Finalmente, por lo que se refiere a la manifestación de la actora en el sentido de que la autoridad demandada encargada del transporte público le otorgó permiso y/o autorización para que se preste el servicio público de transporte en la modalidad de taxi, por la urgencia derivada de las necesidades públicas de transporte, dicho argumento en nada apoya su pretensión, por el contrario, el artículo 122 del Reglamento de la materia establece que en caso de emergencia declarada por el Ayuntamiento, es el Presidente Municipal quien podrá otorgar permisos temporales para la prestación del servicio, los cuales tendrán vigencia limitada y serán improrrogables.

“Artículo 122.- En los casos de emergencia declarada por el Ayuntamiento, el Presidente Municipal podrá otorgar permisos temporales para la prestación del servicio de transporte público, previo aviso al Ayuntamiento y en su caso al Consejo Municipal del Transporte, los cuales tendrán la vigencia que para tal efecto se determine, misma no podrá exceder del plazo que se fije en la declaratoria antes mencionada. Una vez terminado el plazo previamente establecido, dichos permisos dejarán de tener validez y serán improrrogables. Los interesados en dichos permisos, deberán reunir los requisitos establecidos en el siguiente Artículo.”

Por tanto se insiste en que el agravio que se analiza debe considerarse en parte infundado, y en parte inoperante.

Agotado el análisis anterior, ahora corresponde iniciar el estudio del primer agravio que hizo valer la parte recurrente. En él expuso que la resolución recurrida resulta indebida, ya que sobresee bajo apreciaciones equívocas, esto es, por una parte confirma la validez de la negativa ficta emitida por el Secretario de Gobierno y el Director de Transporte Público Municipal de Tijuana, y por otra, sobresee en lo que corresponde al Ayuntamiento de Tijuana por lo que hace a la configuración de la resolución negativa ficta que se le imputó.

El presente agravio es inoperante en la parte que se analiza. De la lectura de la sentencia recurrida se advierte que la Sala al analizar los argumentos expuestos en las contestaciones de demanda, declaró improcedente el sobreseimiento solicitado por las autoridades basado en que la actora no exhibió las constancias que acreditaran que presentó las solicitudes ante las demandadas y que por ende no se configuraban las resoluciones negativas fictas impugnadas; al respecto, la resolutora declaró infundados los argumentos y señaló que dichas resoluciones sí se configuraron a partir de las solicitudes planteadas por la actora ante las demandadas, que dichos escritos obran en autos y los presentó en fecha diecinueve de noviembre de 2014, por todo lo cual concluyó que son infundados los argumentos planteados por la parte demandada en razón de que, la resolución negativa ficta quedó configurada a partir de la solicitud presentada por la actora, que no fue atendida oportunamente.

Aunado a lo anterior y contrario a lo que afirma la recurrente, de la sentencia que se revisa se constata que, en el resolutivo segundo la Sala determinó confirmar la validez de las resoluciones negativas fictas emitidas por las autoridades demandadas que recayeron a la solicitud de la actora, sin que se advierta que haya sobreseído respecto de ninguna autoridad o en particular del Ayuntamiento, lo que además se corrobora de la propia lectura de la sentencia, de la que se advierte que la Sala incluso analiza los argumentos defensivos expuestos por dicho Ayuntamiento en su contestación de demanda, de ahí que resulten inoperantes los argumentos de agravio en estudio, dado que no fue sobreseído el juicio respecto del Ayuntamiento.

En un segundo apartado del primer agravio la recurrente hace valer argumentos relacionados con el acto impugnado identificado con el inciso a), consistente en la cancelación de la anuencia y/o permiso para la prestación del

servicio público de transporte en la modalidad de taxi con itinerario con número económico *****; argumentos encaminados a combatir el sobreseimiento decretado por la Sala respecto de dicho acto, y que se hacen consistir en lo siguiente:

a) Que por lo que hace a que no se acreditó la existencia de dicho acto impugnado, es desacertado lo aseverado por la Sala, ya que a pesar de que el Director de Transporte Municipal negó el hecho 7 de la demanda, del resto del escrito de contestación se advierte que se desvirtúa dicha negativa, pues afirma expresamente que el actor no cuenta con permiso para prestar el servicio Público de transporte en la modalidad de taxi *****.

b) Que al señalar las demandadas expresamente que el demandante no cuenta con permiso para prestar el servicio público de transporte en la modalidad de taxi con itinerario bajo el número *****, y que en todo caso perdió vigencia en el año 2013, implícitamente aceptan la existencia del acto impugnado, esto es conlleva la aceptación del acto impugnado. Por tanto, no resultaba necesario testimonial alguna para acreditar el acto de mérito.

Los anteriores argumentos son inoperantes por inatendibles. Lo anterior debido a que, con tales argumentos pretende combatir el sobreseimiento decretado por la Sala respecto del acto impugnado consistente en la cancelación de la anuencia y/o permiso para la prestación del servicio público, pues al quedar firmes las consideraciones de la Sala en el sentido de que no quedó acreditada la existencia del permiso en cuestión devienen inoperantes los presentes agravios, pues a ningún fin práctico o consecuencia jurídica llevaría analizar argumentos tendentes a demostrar que un permiso fue cancelado, si su existencia no quedó acreditada en el juicio; no obstante, este órgano jurisdiccional, estima pertinente añadir lo siguiente:

Por una parte, contrario a lo que expresa la recurrente de la sentencia que se revisa, no se advierte que la Sala haya establecido que resultaba necesario presentar testimoniales para efectos de acreditar el acto impugnado en mención.

Por otra parte, para este Pleno no pasa desapercibido que el actor ofreció cuatro testimoniales, sin embargo, mediante acuerdo del trece de marzo de dos mil diecisiete, visible a foja 284 de autos, la Sala determinó no admitir dichas testimoniales en razón de que, ni en el capítulo de hechos, ni en el relativo a motivos de inconformidad, ni en los documentos que como anexo acompañó el actor en su demanda, ni menos aún en el escrito mediante el cual el actor atiende el requerimiento efectuado por la Segunda Sala de este Tribunal para que señale de forma precisa los hechos controvertidos que pretende probar con la prueba antes mencionada, se aprecie que les conste algún hecho que requiera sea probado o que sea motivo de debate, por lo que, su intervención no se encuentra debidamente justificada en atención a que las pruebas deben encaminarse a probar hechos, especialmente a los controvertidos, lo que no ocurre en el caso, por lo que, dichas testimoniales no fueron admitidas por la Sala, y el acuerdo referido quedó firme al no haber sido impugnado.

Por lo que respecta al agravio consistente en que la Sala implícitamente se encuentra declarando la nulidad de los oficios ***** y *****, emitidos por el Director Municipal de Transporte Público de Tijuana, lo que considera es indebido, pues es en el juicio de lesividad donde se puede controvertir la legalidad de los documentos públicos emitidos por el mismo, por considerarlo incompetente para su emisión, y en su caso obtener la declaratoria de nulidad; **dicho argumento es inoperante** al constituir una mera apreciación subjetiva sin sustento, pues los oficios en mención no son actos impugnados en el juicio y la Sala no los analizó como tales, sino que los

analizó en cuanto a su alcance y valor probatorio acorde con el propósito expuesto en su demanda por el actor, que era acreditar con tales documentales la existencia del permiso, de ahí que los presentes argumentos sean ineficaces para combatir las consideraciones de la sentencia recurrida, ya que no combate la consideración total de la Sala en el sentido de que esas documentales no constituyen el permiso de transporte en la modalidad de taxi expedido por autoridad competente, y que además no son oficios dirigidos a la actora.

Igualmente inoperante resulta el argumento en el que la recurrente hace valer que la incompetencia (sic) de los actos debe someterse a juicio de lesividad, tal como lo dispone el artículo 45 de la Ley del Tribunal, y que por lo tanto, la Sala no puede desconocer la eficacia y valor probatorio pleno de los oficios de mérito, por tratarse de documentos públicos, conforme al artículo 322, fracción II, en relación con el 405 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado; pues como ya se dijo, la Sala no les desconoció eficacia y valor probatorio sino que estableció que, aun tratándose de documentales públicas, carecen del alcance suficiente para acreditar la existencia del permiso legalmente expedido por autoridad competente, máxime que tales documentales son oficios de comunicación interna que no fueron exteriorizadas al particular y por ende, no le constituyen derecho alguno.

Así, ante lo infundado en parte, e inoperante en otra, de los agravios hechos valer, lo procedente es confirmar la sentencia de Sala que se revisa, por sus propias consideraciones, aunado a lo aquí expuesto.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento además en lo dispuesto por el artículo 94 de la ley que rige a este órgano jurisdiccional, es de resolver y se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Son en parte infundados y en parte inoperantes los agravios hechos valer.

SEGUNDO. Se confirma la sentencia de Sala, materia de la presente revisión.

Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, por unanimidad de votos de los Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez, como Ponente, Guillermo Moreno Sada y Alberto Loaiza Martínez. Todos firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, quien da fe.

LA SUSCRITA, CLAUDIA CAROLINA GOMEZ TORRES, SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, HACE CONSTAR:-----

QUE LO TRANSCRITO CON ANTERIORIDAD CORRESPONDE A UNA VERSION PUBLICA DE LA RESOLUCION DICTADA POR EL PLENO DEL TRIBUNAL EN SESION DE FECHA CUATRO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE, RELATIVA AL RECURSO DE REVISION PROMOVIDO EN EL EXPEDIENTE 1013/2014 S.S. y acumulado 483/2015 S.S., EN LA QUE SE SUPRIMIERON DATOS QUE SE HAN CONSIDERADO COMO LEGALMENTE RESERVADOS O CONFIDENCIALES, CUBRIENDO EL ESPACIO CORRESPONDIENTE MEDIANTE LA UTILIZACION DE DIEZ ASTERISCOS; VERSION QUE VA EN TRECE FOJAS UTILES.

LO ANTERIOR CON APOYO EN LOS ARTICULOS 80 Y 83, FRACCION VI, INCISO B) DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. LO QUE SE HACE CONSTAR PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR, EN LA CIUDAD DE MEXICALI, BAJA CALIFORNIA, A QUINCE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE. DOY FE.



SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.