

Silao de la Victoria, Guanajuato, 25 veinticinco de septiembre de 2019  
dos mil diecinueve.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1118/1ª.Sala/19** promovido por **\*\*\*\*\***, **apoderado legal de \*\*\*\*\***, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

## ANTECEDENTES

**PRIMERO. Promoción de la demanda.** Por escrito presentado mediante juicio en línea en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 13 trece de junio de 2019 dos mil diecinueve, **\*\*\*\*\***, apoderado legal de **\*\*\*\*\***, acreditado mediante la copia certificada de la escritura pública número 10054, de 12 doce de noviembre de 2012 dos mil doce, otorgada ante la fe del notario público número 18 de León, Guanajuato, licenciado José Antonio Junquera Pons, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«La resolución contenida en el oficio **\*\*\*\*\***, que señala lo siguiente: ... *Que derivado de la consulta en los archivos físicos y magnéticos que se encuentran que obran en esta Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato, así como de la revisión y análisis efectuados al expediente administrativo relativo al número económico **\*\*\*\*\***, del servicio público de transporte de personas en la modalidad de alquiler sin ruta fija «taxi» en el municipio de León, Guanajuato, mismo que se encuentra a resguardo de esta Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato, le comunica que no se encontró acto administrativo de concesionamiento alguno emitido a su favor, por la autoridad legalmente facultada para ello...»*

Además, el accionante solicitó como pretensiones en la presente causa:

**1)** la nulidad del acto impugnado; **2)** el reconocimiento de su derecho para que se le expida el título-concesión que formaliza la prestación del servicio público de transporte de personas en la modalidad de alquiler sin ruta fija.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Mediante auto de fecha 17 diecisiete de junio de 2019 dos mil diecinueve, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por el actor en su escrito inicial de demanda, y se requirió a la autoridad demandada, para que exhibiera copia certificada legible de la resolución definitiva de 31 treinta y uno de enero de 1994 mil novecientos noventa y cuatro, emitida por el licenciado \*\*\*\*\*, Secretario de Gobierno del Estado de Guanajuato, en la cual se le otorgó a \*\*\*\*\*, la concesión para prestar el servicio público de transporte de personas en la modalidad de alquiler sin ruta fija (taxi) en el Municipio de León, Guanajuato. Asimismo, se tuvo al actor por señalando correo electrónico para recibir notificaciones y abogados autorizados.

En proveído de fecha 19 diecinueve de agosto de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al **Director General de Transporte del Estado de Guanajuato**, por contestando la demanda en tiempo y forma legal; por designando abogados autorizados; señalando correo electrónico para recibir notificaciones; por admitidas las probanzas ofrecidas en su contestación, y por cumpliendo el requerimiento que le fue formulado.

Finalmente, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos.

**TERCERO. Audiencia final del proceso.** Legalmente citadas las partes, el 4 cuatro de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora y no así por la autoridad demandada.

### CONSIDERANDO

**PRIMERO. Competencia.** Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 7, fracción I, inciso a), y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato<sup>1</sup>, así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, 249, 307 A, 307 B y 307 D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**SEGUNDO. Existencia del acto impugnado.** Se tiene certeza sobre la emisión del acto impugnado con la exhibición del oficio número \*\*\*\*\*, de fecha 28 veintiocho de marzo de 2019 dos mil diecinueve, toda vez que reviste las características de documento público dado que contiene la firma autógrafa, sellos y signos exteriores apreciables en el mismo.

---

<sup>1</sup>Vigente a partir del día 21 veintiuno de junio de 2017 dos mil diecisiete, mediante decreto número 196, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, cuarta parte, en fecha 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete, conforme a sus transitorios primero y segundo.

El cual reviste pleno valor probatorio, toda vez que bajo protesta de decir verdad, el actor afirma que el documento exhibido a través del Sistema Informático del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, corresponde a su original, en términos de lo dispuesto por los artículos 78, 117, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, sumado a que la autoridad encausada reconoció expresamente su emisión al momento de proferir la contestación de la demanda.

**TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.**

Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público -previo al estudio de fondo del asunto- se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

Lo anterior, acorde a la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente:

«**IMPROCEDENCIA.** Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías».<sup>2</sup>

En el caso concreto, el Director encausado en su contestación refiere que se configura la causal de improcedencia prevista en el artículo 261, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en:

---

<sup>2</sup> Tesis: VI.2o. J/323, Octava Época, Registro: 210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Página: 87.

«Artículo 261. El proceso administrativo es improcedente contra actos o resoluciones: ...

I. Que no afecten los intereses jurídicos del actor;...»

Atento a lo transcrito, respecto a la ausencia de afectación de los intereses del actor, es de precisarse que los argumentos por los cuales la autoridad demandada negó el otorgamiento de la concesión al impetrante constituye el fondo del presente asunto.

Lo anterior, ya que el interés jurídico que permita al actor acceder al reconocimiento de su calidad de concesionario, se traduce en un estudio de fondo de la controversia planteada y por ende, no puede ser materia de análisis como causal de improcedencia.

Sirve de sustento a la determinación previa, el siguiente criterio jurisprudencial del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que por analogía se cita a continuación:

**«IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que, si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse».<sup>3</sup>

Aunado a lo expuesto, respecto al señalamiento de que el acto combatido constituye un acto meramente declarativo, es de concluirse que la autoridad incurre en una indebida apreciación de los hechos.

---

<sup>3</sup> Tesis P./J. 135/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XV, Enero de 2002, Núm. de Registro: 187973, consultable a Página 5.

Esto se debe a que en el acto administrativo que se controvierte, la autoridad demandada respondió a la petición del accionante indicando expresamente lo siguiente: «resulta improcedente acordar de conformidad a sus pretensiones», lo que denota la decisión negativa de la encausada para acceder a lo planteado por el impetrante, siendo evidente que dicha decisión no implica un acto declarativo, sino una negativa real y lesiva a su pretensión.

De tal suerte, que la determinación de su legalidad implica un estudio de fondo que resulta indispensable para poder decidir sobre la pretensión del accionante en cuanto al reconocimiento del derecho solicitado relativo a la concesión cuya titularidad afirma detentar para la prestación del servicio público correspondiente, argumento que incluso también apunta el demandado.

Hechas las consideraciones precedentes, **se desestima** la causa de improcedencia invocada por la autoridad demandada, y al no advertirse supuesto de improcedencia o sobreseimiento que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, quien resuelve determina **no decretar el sobreseimiento en el proceso administrativo**, ya que en la especie no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**CUARTO. Argumentos de las partes.** Se precisa a los interesados que no se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquellos esgrimidos por la autoridad encausada tendentes a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».**<sup>4</sup>

**QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación.** Por cuestión de método, se precisa que el estudio de los conceptos de impugnación se abordará de forma conjunta al encontrarse relacionados entre sí.

Ello, tiene sustento en la tesis de jurisprudencia bajo el rubro:

**«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.** El artículo 79 de la Ley de Amparo previene que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito pueden realizar el examen conjunto de los conceptos de violación o agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero no impone la obligación al juzgador de garantías de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente en su escrito de inconformidad, sino que la única condición que establece el referido precepto es que se analicen todos los puntos materia de debate, lo cual puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.»<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Tesis: 2a. /J.58/2010, Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Página: 830.

<sup>5</sup> Tesis: VI.2o.C. J/304; Novena Época; Registro: 167961; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIX, Febrero de 2009; Materia(s): Común; Página: 1677.

Acorde a lo anterior, en su escrito de demanda, el actor aduce en sus conceptos de impugnación «PRIMERO» y «SEGUNDO», medularmente, **la incongruente e indebida motivación del acto impugnado**, arguyendo que la autoridad demandada señala un reconocimiento implícito del derecho a prestar el servicio público, pero no atendió adecuadamente su petición, ni le explicó concretamente los fundamentos y motivos por los cuales negó lo solicitado, contraviniendo el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Por su parte, el Director General de Transporte del Estado de Guanajuato, expresa en su ocurso de contestación que devienen inoperantes los argumentos expuestos por la parte actora, ya que si bien es cierto la entonces Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado no concluyó el trámite de otorgamiento de la concesión en favor del demandante, también lo es que debió emplear los medios de defensa para que concluye dicha tramitación, aunado a que de manera voluntaria realizó el pago del otorgamiento de la concesión.

Asimismo, señala en cuanto a la violación a sus garantías constitucionales que esto es infundado porque el acto impugnado se encuentra debidamente fundado y motivado, al encontrarse expuestos en éste los fundamentos y razones por las cuales se resolvió la negativa a la petición del actor.

A continuación, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es necesario delimitar el objeto del presente proceso.

En tal sentido, la *litis* en la presente causa consiste en determinar si el oficio \*\*\*\*\* se encuentra congruente y debidamente motivado por la autoridad demandada.

Ahora bien, una vez realizado el análisis al contenido del acto impugnado y de las constancias que integran los autos, quien resuelve concluye que resulta **fundado** el argumento de impugnación en estudio, al advertir que **el oficio controvertido resulta incongruente a la petición del actor e indebidamente motivado.**

Por lo tanto, esta Sala de conocimiento determina procedente declarar la nulidad del oficio \*\*\*\*\* con base en las siguientes consideraciones:

El artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como imperativo a toda autoridad, en su respectivo ámbito de competencia, **la obligación de fundar y motivar la causa legal de sus actos**, ello en respeto a las garantías constitucionales de seguridad y certeza jurídica consagradas en favor de los gobernados.

Además, el artículo 137, fracciones VI y IX, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, estipula como elementos de validez del acto administrativo, el encontrarse «**debidamente motivado**» y que este sea expedido «**de manera congruente**» con lo solicitado, resolviendo expresamente todos los puntos propuestos por el interesado o previstos por las disposiciones jurídicas.

Luego, para considerar un acto administrativo por correctamente fundado y motivado, es necesario que éste cumpla con los siguientes elementos: **a)** Preceptos legales aplicables; **b)** Relato pormenorizado de los hechos, incluyendo elementos temporales, espaciales y de modo; y **c)** Argumentación lógica jurídica que explique con claridad la razón por la cual los preceptos de ley tienen aplicación al caso concreto, es decir, la subsunción racional del caso fáctico a la hipótesis normativa. Al efecto, resulta oportuno hacer cita de la siguiente jurisprudencia<sup>6</sup>:

**«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.-** De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de qué ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- los cuerpos legales y preceptos que se están aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.»

---

<sup>6</sup> Tesis: VI.2o. /J.248, Octava Época, Registro: 164618, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 64, Abril de 1993, Página: 43.

En tal sentido, por **motivación** debe entenderse la expresión pormenorizada de las circunstancias, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión de la resolución y a través de las cuales se explique al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que, además de justificar dicha decisión autoritaria, le permitan su defensa para el caso de que resulte irregular.

Acorde con lo anterior, cuando hay violación a la garantía de motivación, ésta podrá ocurrir de dos maneras:

1. **Formal**, cuando existe omisión total e incongruencia del argumento explicativo, así como ante su notoria insuficiencia, ocasionando con ello que el destinatario no pueda conocer la esencia de las razones en que tuvo apoyo la emisión del acto autoritario, y por consiguiente, imposibilitando a éste cuestionar dicha decisión y defenderse adecuadamente; y
2. **Material**, cuando la explicación o razones dadas son incorrectas o indebidas, pero dan noticia de las razones de manera tal, que se pueda cuestionar el mérito de lo decidido.

Al efecto, resulta ilustrativa la tesis que al rubro reza: «**MOTIVACIÓN. FORMAS EN QUE PUEDE PRESENTARSE LA VIOLACIÓN A ESA GARANTÍA EN FUNCIÓN DE LAS POSIBILIDADES DE DEFENSA DEL AFECTADO.**»<sup>7</sup>

Por tanto, la transgresión a la garantía de la correcta motivación puede configurarse, entre otras, por una **indebida motivación**, la cual

---

<sup>7</sup>Tesis: I.4o.A.71 K, Novena Época, Registro: 174228, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Septiembre de 2006, Materia(s): Común, Página: 1498.

implica que las razones de la decisión administrativa no tienen relación con la apreciación o valoración de los hechos que tuvo en cuenta la autoridad, o el precepto en el que se subsumen es inadecuado, no aplicable o se interpreta incorrectamente, es decir, no hay justificación de la actuación de la autoridad que sea acorde con los hechos apreciados; así como por una **incongruente motivación**, la cual se configura cuando los argumentos justificatorios de la autoridad no coinciden o no se relacionan con la decisión expresada, impidiendo identificar la *ratio decidendi*<sup>8</sup> del acto autoritario. Tal criterio se advierte de las siguientes tesis jurisprudenciales:

**«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.** El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, **no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua**, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.»<sup>9</sup>

Énfasis añadido.

<sup>8</sup> Locución latina que significa a literalidad «razón para decidir».

<sup>9</sup> Novena Época; Registro: 175082; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIII, Mayo de 2006; Materia(s): Común; Tesis: I.4o.A. J/43; Página: 1531.

Luego, tratándose de la petición elevada a una autoridad por un particular, la respuesta no deberá ser evasiva, ambigua, ni pretender confundirle, sino que habrá de otorgarse en forma congruente, completa, clara, expedita y exponiendo los motivos y fundamentos que sustenten su decisión, ello en respeto a lo dispuesto por los ordinales 8, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De esa forma, si la autoridad considera que la pretensión es infundada, así deberá expresarlo, sustentando -de manera clara- por qué estima improcedente dicha petición, garantizando que el peticionario pueda tener pleno conocimiento de los motivos decisorios para estar en posibilidad, real y auténtica, de impugnar y controvertir tal actuación.

En la especie, mediante escrito presentado ante el otrora Director General del Instituto de Movilidad del Estado, el día 15 quince de enero de 2018 dos mil dieciocho, \*\*\*\*\*, apoderado legal de \*\*\*\*\*, peticionó de manera medular, lo siguiente:

«1.- Como es de su amplio conocimiento, el 03 de septiembre de 1993 se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el Decreto Gubernativo 53 y el Acuerdo Gubernativo 48, en los cuales se establecieron las disposiciones y, las bases técnicas y jurídicas para la aplicación del Programa de Regularización Progresiva de los Prestadores Irregulares del Servicio Público de Transporte de Alquiler Sin Ruta Fija.

2.- Con motivo del programa en cita, el 29 de octubre de 1993 mi representado presentó ante la otrora Dirección General de Tránsito y Transporte, solicitud para la regularización del servicio público de transporte en comento, en la que anexó las documentales que acreditaron los extremos exigidos por el Acuerdo Gubernativo 49 e [sic] relación al artículo 5 transitorio de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado vigente en ese entonces.

3.- El 31 de enero de 1994, el entonces Secretario de Gobierno, Lic. \*\*\*\*\*, emitió en definitiva la resolución relativa a la mencionada solicitud de concesión planteada por mi representado,...

4.- En razón de lo precedente y una vez que cubrí el pago de los derechos fiscales derivados de la autorización para el otorgamiento de la concesión, inicié representado con el carácter de concesionario a prestar el servicio público de transporte sin ruta fija, de manera ininterrumpida y sin problema alguno con esa dependencia a su digno cargo, tan es así que se le han autorizado simultáneamente bajas y altas de los vehículos con los que presta el multicitado servicio, para con ello cumplir con una de las obligaciones su cargo.

Por lo anterior expuesto y fundado a Usted C. Director General, atentamente le solicito:

**PRIMERO.-** Se turne el expediente en comento al titular del poder ejecutivo, a fin de que sea expedido el título-concesión de referencia a favor de mi representado; y,

**SEGUNDO.-** Por último, en el supuesto caso de que fuera negativa la respuesta que le brindara a la petición planteada en el presente libelo, le solicito respetuosamente me informe las razones debidamente fundadas y motivadas, por los cuales no fuere posible acceder a lo solicitado.

**TERCERO.-** Se me tenga por anexando las documentales a que hago referencia en el presente libelo, siendo las siguientes:...»

Para acreditar el derecho solicitado en tal petición, el accionante exhibe como anexo a su demanda, **la resolución definitiva emitida el 31 treinta y uno de enero de 1994 mil novecientos noventa y cuatro, por el Secretario de Gobierno del Estado y recaída al expediente número \*\*\*\*\*,** relativa al Programa de Regularización Progresiva de los Prestadores Irregulares del Servicio Público de Transporte de Alquiler sin Ruta Fija en el municipio de León, Guanajuato, establecido a través del Decreto Gubernativo número 53 y Acuerdo

Gubernativo número 48, publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en fecha 3 tres de septiembre de 1993 mil novecientos noventa y tres, y solicitó se requiriera su exhibición en copia certificada por parte de la demandada; requerimiento que se tuvo por atendido en el acuerdo dictado por esta Sala de conocimiento, el 19 diecinueve de agosto de 2019 dos mil diecinueve.

En ese tenor, y toda vez que la referida documental consta en copia certificada -según se advierte de autos-, ésta hace fe de la existencia de su original, y al tener la calidad de documento público dada la firma, sellos y signos exteriores apreciables en la misma, se le otorga pleno valor probatorio, de conformidad con los artículos 78, 117, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y por tanto, genera convicción respecto de su existencia y contenido, máxime que fue exhibido por la propia autoridad demandada.

Ahora bien, en respuesta a la petición planteada, la autoridad demandada hace del conocimiento del impetrante -mediante el oficio impugnado-, lo siguiente:

«Con relación a su escrito recibido en la Oficialía de Partes esta Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato, en fecha 13 de marzo de 2019,...; al respecto me permito manifestar a usted lo siguiente:

Que derivado de la consulta en los archivos físicos y magnéticos que se encuentran que obran en esta Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato, así como de la revisión y análisis efectuados al expediente administrativo relativo al número económico \*\*\*\*\*, del servicio público de transporte de personas en la modalidad de alquiler sin ruta fija «taxi» en el municipio de León, Guanajuato, mismo que se encuentra a resguardo de esta Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato, le comunica que no se encontró acto administrativo de

concesionamiento alguno emitido a su favor, por la autoridad legalmente facultada para ello.

**Lo anterior, no obstante de que en el citado expediente administrativo descrito en supralíneas, existan diversos documentos,...en virtud de los cuales el entonces Director de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, reconoce implícitamente su derecho a prestar el servicio público referido al C.\*\*\*\*\* y quien en efecto lo ha venido haciendo.** Ya que si bien es cierto, las documentales citadas, refieren a un reconocimiento del derecho para prestar el servicio público de transporte...también lo es, que dichos documentos no pueden hacer las veces de acto de concesionamiento emitidos por la autoridad legalmente facultada para ello...

En virtud de lo anterior, esta unidad administrativa le comunica que derivado de las consideraciones antes expuestas, resulta improcedente acordar de conformidad a sus pretensiones...

Lo anteriormente expuesto tiene su fundamento en los artículos 1 párrafo primero, 8, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 23 fracción V y 80 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; 2 fracción V, 3, 7 fracción III, 15 fracción VI, 17 fracción III, 59, 121 fracción I, 139 y 140 fracción III de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, 3 fracción V, inciso a) y 95 del Reglamento Interior de la Secretaria de Gobierno; 1 y 5 del Reglamento Interior del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato.»

Lo resaltado no es de origen.

Del análisis realizado al oficio impugnado, se advierte que la autoridad demandada resuelve la improcedencia de la petición del actor en razón de que no fue encontrado acto de concesión alguna a favor del impetrante para explotar el servicio público de transporte de personas, derivado de la revisión a los archivos físicos y magnéticos del Registro Estatal de Concesiones y Permisos del Transporte adscrito a esa Dirección General.

Sin embargo, se puntualiza que es obligación de la autoridad encausada el mantener actualizados los registros de concesiones, de forma tal que la falta de localización de la concesión que nos ocupa en el Registro Estatal de Concesiones y Permisos del Transporte, **no es una causa imputable al impetrante**, pues la responsabilidad recae en la propia autoridad obligada a cumplir con lo mandado por la ley, y por ende, no es legal que la falta de datos, expediente o antecedente de algún acto de concesionamiento se le impute al hoy actor.

Esto es así, considerando que en el acto rebatido la autoridad encausada manifiesta **que obra un expediente administrativo con documentos en los que se reconoce su derecho a prestar el servicio público en mención**, circunstancia que replica en su contestación de demanda arguyendo que el actor debió emplear medios de defensa legales a fin de que se concluyera con su trámite, lo que constituye una confesión expresa de la desatención para concluir el programa de regularización instado por el particular, ello en términos de los ordinales 57, 118 y 119 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Igualmente, lo anterior tiene sustento en lo previsto por el numeral 17, fracción IX, de la abrogada Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato -vigente al momento en que se emitió la resolución positiva-, que a la letra dice:

«**Artículo 17.** Son facultades y obligaciones del director general de transporte:...

**IX.** Cuidar que se encuentren permanentemente actualizados todos los registros, archivos y controles de la dependencia a su cargo, a fin de que se expidan oportunamente las placas, documentos y demás dispositivos correspondientes a vehículos y conductores.»

No obstante lo anterior, al momento de efectuar la solicitud -15 quince de enero de 2018 dos mil dieciocho- dicha obligación referente al cuidado de la revisión, registro y control administrativo de los expedientes correspondientes a las concesiones y permisos del servicio público y especial de transporte, correspondía al entonces Director General del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, en términos de lo dispuesto en el artículo 27, fracciones X y XII, de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios vigente a esa fecha<sup>10</sup>, que establecía lo siguiente:

«**Artículo 27.** Son facultades del Director General...

**X.** Efectuar la revisión y control administrativo de los expedientes de las concesiones y permisos del servicio público y especial de transporte...

**XII.** Establecer y administrar los registros y sistemas de información y de control del servicio público y especial de transporte...»

Lo anterior resulta relevante, máxime que el actor acredita en la presente instancia tener constituido a su favor la calidad de concesionario para prestar el servicio público de transporte de personas en la modalidad de alquiler sin ruta fija «taxi» en el municipio de León, Guanajuato, en virtud de la resolución definitiva emitida el 31 treinta y uno de enero de 1994 mil novecientos noventa y cuatro, por el Secretario de Gobierno del Estado y recaída al expediente número

\*\*\*\*\*.

---

<sup>10</sup> Artículo derogado mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 21 veintiuno de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, que en su Artículo Primero Transitorio determino que el presente Decreto entraría en vigor el 26 de septiembre de 2018, previa publicación en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado.

Ilustrativo de lo antepuesto, en lo conducente, resulta la siguiente tesis:

**«ACTOS ADMINISTRATIVOS FAVORABLES A LOS PARTICULARES. SI EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO LOS EXHIBE EL ACTOR, EL TRIBUNAL DE LA MATERIA NO PUEDE DESCONOCER SU EFICACIA Y VALOR PROBATORIO PLENO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).** De la interpretación de los artículos 1.10 del Código Administrativo y 229, fracción VIII, del Código de Procedimientos Administrativos, ambos del Estado de México, en relación con la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ACTOS ADMINISTRATIVOS, ORDEN Y REVOCACIÓN DE GARANTÍAS DE AUDIENCIA, FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN." (consultable con el número 3 en la página 6 del Tomo III, Parte SCJN, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995), se colige que todo acto administrativo se presume legal mientras no se declare su invalidez y, tratándose de los que beneficien a los particulares, serán exigibles desde la fecha de su emisión, a menos que se declare su nulidad en el juicio de lesividad promovido por las propias autoridades fiscales estatales, municipales u organismos auxiliares, según el caso. Esto implica que las autoridades no pueden, a su arbitrio, revocarlos sin ejercer previamente las acciones necesarias en la vía de lesividad especialmente prevista para anularlos siempre que sean contrarios a los intereses públicos, en obvio que algo así implicaría una privación de derechos sin previo juicio. Por tanto, si en el juicio contencioso administrativo, el actor exhibe este tipo de actos, el tribunal de la materia no puede desconocer su eficacia y valor probatorio pleno, por tratarse de documentos públicos, conforme al artículo 57 del referido Código de Procedimientos Administrativos.»<sup>11</sup>

Énfasis añadido.

Bajo ese contexto, dado que el justiciable solicitó que se continuara con los trámites para la entrega del título-concesión correspondiente,

---

<sup>11</sup> Tesis: II.3o.A.38 A (10a.), Décima Época, Registro: 2003461, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 3 Materia(s): Administrativa Página: 1697

era menester que el Director demandado se pronunciara sobre dicha solicitud, considerando para ello las constancias que obran en el expediente número \*\*\*\*\*, integrado en el Registro Estatal de Concesiones y Permisos de Transporte de la entonces Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato.

Agregando que el ahora Director General de Transporte del Estado de Guanajuato, como unidad administrativa en materia de Transporte adscrita a la Secretaría de Gobierno, de conformidad con los artículos 7, fracción XIX ter, y 15 ter de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, en relación con el arábigo 43, fracción II, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno -piezas articulares ya en vigor al momento de la emisión del acto confutado-, se encontraba constreñido a dar seguimiento a la solicitud de concesión planteada por \*\*\*\*\*, apoderado legal de \*\*\*\*\*, con motivo del Programa de Regularización Progresiva de los Prestadores Irregulares del Servicio Público de Transporte de Alquiler sin ruta fija, mismo que fue establecido a través del Decreto Gubernativo 53 y Acuerdo Gubernativo número 48; y **al no acontecer lo anterior, se denota que el expediente número \*\*\*\*\* se encuentra inconcluso**.

De ese modo, en transgresión a lo dispuesto por el numeral 8, fracción X, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la demandada resulta omisa en procurar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impiden, dificultan o retrasan el ejercicio pleno de los derechos de la accionante y el respeto a sus intereses jurídicos, dejando de disponer de lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación del procedimiento.

No se omite puntualizar, que conforme a lo prevenido por el ordinal 8, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es obligación de las autoridades abstenerse de requerir documentos o solicitar información que no sean exigibles por las normas aplicables al procedimiento o que ya se encuentren en el expediente que se está tramitando; dicha obligación se colige como un derecho del particular, incluso así reconocido en el numeral 30 de la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública, como parte del derecho fundamental a la buena administración, siendo este último un instrumento internacional referente adoptado por la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, en la ciudad de Panamá, Panamá, el 19 diecinueve de octubre de 2013 dos mil trece<sup>12</sup>.

Agotado lo anterior, se concluye que **le asiste la razón al accionante**, al considerar que la respuesta que dio la autoridad demandada mediante el oficio combatido no provee plenamente lo solicitado, ya que en dicho acto no se expusieron las razones del por qué todavía no se ha emitido el título-concesión correspondiente, quedando demostrada la causal contenida en el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en la incongruente e indebida motivación del oficio impugnado.

Esto, al evidenciarse que la autoridad demandada **apreció incorrectamente los hechos que motivaron su determinación**, al

---

<sup>12</sup> Instrumento internacional referente o clarificador disponible en: <http://old.clad.org>

no considerar el derecho que el justiciable acredita tener constituido como concesionario para prestar el servicio público de transporte de personas en la modalidad de alquiler sin ruta fija «taxi» en el municipio de León, Guanajuato.

Además, al estar en presencia de un vicio material y tratándose el acto impugnado de una respuesta recaída a la solicitud del accionante, se puntualiza que la nulidad deberá ser **para efecto** de que la autoridad demandada emita una nueva decisión, debiendo prescindir del vicio material detectado y siguiendo los lineamientos del presente fallo, a propósito de que la gestión del accionante no quede insatisfecha y éste tenga certeza respecto a su situación jurídica.

Así lo sostiene la jurisprudencia cuyo rubro y texto indican:

**«NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN.** La nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado. Ahora bien, la ley contempla dos clases de nulidad: la absoluta, calificada en la práctica jurisdiccional como lisa y llana, que puede deberse a vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, a la falta de competencia, y la nulidad para efectos, que normalmente ocurre en los casos en que el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo; si se violó el procedimiento la resolución debe anularse, la autoridad quedará vinculada a subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal, por ejemplo, la ausencia de fundamentación y motivación, la autoridad queda constreñida a dictar una nueva resolución fundada y motivada. En esa virtud, la nulidad lisa y llana coincide con la nulidad para efectos en la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero también existen

diferencias, según sea la causa de anulación, por ejemplo, en la nulidad lisa y llana la resolución o acto quedan nulificados y no existe la obligación de emitir una nueva resolución en los casos en que no exista autoridad competente, no existan fundamentos ni motivos que puedan sustentarla o que existiendo se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente; sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio motivo a la nulidad, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del debate, es decir, solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.»<sup>13</sup>

Subrayado añadido.

De lo anterior, por analogía, es propicio acudir a la jurisprudencia de rubro siguiente: «**SENTENCIAS DE NULIDAD. FORMA EN QUE LAS AUTORIDADES DEBEN CUMPLIRLAS, EN ATENCIÓN AL ORIGEN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA Y LOS VICIOS DETECTADOS, CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**»<sup>14</sup>

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 300, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se decreta la Nulidad** del oficio \*\*\*\*\*, dirigido a \*\*\*\*\*, apoderado legal de \*\*\*\*\*, emitido el 28 veintiocho de marzo de 2019 dos mil diecinueve, por el Director General de Transporte del Estado de Guanajuato, **para**

<sup>13</sup> Época: Novena Época Registro: 170684 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Diciembre de 2007 Materia(s): Administrativa Tesis: P. XXXIV/2007 Página: 26

<sup>14</sup> Tesis: XVI.1o.A. J/17 (10a.); Décima Época; Registro: 2008190; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 14, Enero de 2015, Tomo II; Materia(s): Administrativa; Página: 1659

**efecto** de que se emita una nueva resolución en la cual prosiga con el trámite instado por el impetrante en los términos de Ley<sup>15</sup>, a fin de que le sea expedido a su favor por la autoridad competente el título-concesión correspondiente, previo cumplimiento de los requisitos legales previstos por la legislación de la materia; y una vez realizado lo anterior, proceda al alta y autorización de las placas que le habiliten a prestar el multicitado servicio público -tutela judicial efectiva-.

Lo anterior, considerando que \*\*\*\*\* -parte actora- tiene constituida a su favor la resolución definitiva emitida el 31 treinta y uno de enero de 1994 mil novecientos noventa y cuatro, por el Secretario de Gobierno del Estado, y recaída al expediente número \*\*\*\*\*.

**SEXTO. Análisis de las pretensiones.** Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por la parte actora.

Señala el accionante que demanda el reconocimiento del derecho para efecto de que se expida el título-concesión para la prestación del servicio público referido en el municipio de León, Guanajuato. Al respecto, este Juzgador determina que **se encuentra satisfecha tal pretensión**, al tenor de la declaratoria de anulación de la resolución impugnada y conforme a los razonamientos expuestos en el Considerando Quinto de esta sentencia.

---

<sup>15</sup> Conforme a lo dispuesto por la abrogada Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato o bien, a lo establecido en la vigente Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, atendiendo al ordenamiento que resulte «**más benéfico**» para el particular.

No se soslaya que de acuerdo al artículo Tercero Transitorio del Decreto Gubernativo número 3, mediante el cual se establece la Agrupación por Ejes de las Dependencias y Entidades del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato<sup>16</sup>, el Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato -autoridad a quien se dirigió la petición-, se entenderá sectorizado a la Secretaría de Gobierno.

Luego, con el propósito de salvaguardar el acceso a la tutela jurisdiccional efectiva y determinar la autoridad que debe cumplimentar este fallo, se precisa que en términos del ordinal 163 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, cuando una norma extingue un órgano administrativo y se encuentra en trámite un procedimiento, en este caso el derivado del expediente \*\*\*\*\*, será sustanciado y terminado por el órgano administrativo que determine la norma de la que deriva la extinción, o por el titular de la dependencia o entidad de la administración pública del Estado o de sus municipios al que la norma le atribuya ese tipo de facultades; en consecuencia, **la Dirección General de Transporte del Estado deberá cumplimentar la condena que precede.**

Finalmente, el Director General de Transporte del Estado de Guanajuato, **deberá informar sobre ello**, en un término de 15 quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia, según lo dispuesto en los artículos 319, 321 y 322 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

---

<sup>16</sup> Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 218, de fecha 31 de octubre de 2018.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracciones I, II y III, 298, 299 y 300, fracciones II, V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

### RESUELVE

**PRIMERO.** Esta Primera Sala es **competente** para tramitar y resolver el presente proceso contencioso administrativo.

**SEGUNDO.** No es **procedente decretar el sobreseimiento** en la presente causa administrativa, acorde a lo manifestado en el Considerando Tercero de la presente sentencia.

**TERCERO.** Se **decreta la Nulidad** del oficio número \*\*\*\*\* para el efecto precisado en el Considerando Quinto de esta sentencia, por los motivos y fundamentos expuestos en el mismo.

**CUARTO.** Se declara que las pretensiones secundarias quedan satisfechas, ello de conformidad con lo expuesto en el Considerando Sexto de este fallo.

En su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Primera Sala.

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente

asistido de la Licenciada Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

Versión Pública TJA