

Silao de la Victoria, Guanajuato, 14 catorce de febrero de 2019 dos mil diecinueve

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1237/1ªSala/18** promovido por *****, por propio derecho, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escritos presentados en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, los días 24 veinticuatro de agosto y 18 dieciocho de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, *****, por propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«..LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA DICTADA EL DÍA 21 DE AGOSTO DEL AÑO 2018, POR EL C. DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO DE MOVILIDAD DEL ESTADO DE GUANAJUATO, LA CUAL SE ENCUENTRA CONTENIDA EN EL OFICIO NÚMERO *****...»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total de la resolución impugnada; **2)** El reconocimiento a su derecho y **3)** La condena a la autoridad demandada para efecto de dar cabal

cumplimiento a las peticiones formuladas, se realice la reposición del expediente administrativo y la certificación de la existencia de las actuaciones y constancias que lo integraban, y se le otorguen permisos provisionales de transporte.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 26 veintiséis de septiembre de 2018 dos mil dieciocho -previo cumplimiento a requerimiento- 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 tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas por el demandante en el escrito mediante el cual dio cumplimiento al requerimiento que le fue formulado, y se requirió al Director General del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato para que informara la fecha exacta en que se implementaron los archivos físicos y magnéticos que se encuentran bajo resguardo del Registro Estatal de Concesiones y Permisos del Transporte adscrito a la Dirección General del Instituto Estatal de Movilidad del Estado de Guanajuato, y las fechas de la primera y última concesión que tenga registradas.

Asimismo, se tuvo a la parte actora por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; no obstante, se le hizo de conocimiento que no había lugar a señalar el correo electrónico señalado para recibir notificaciones, y se le requirió para que señalara domicilio para recibir notificaciones en el lugar de residencia de éste Tribunal, bajo el apercibimiento de que en caso de no hacerlo, las notificaciones -aun las de carácter personal-, se harían por estrados.

Posteriormente, en proveído de fecha 23 veintitrés de octubre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al **Director General del entonces Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato**, por contestando la demanda en tiempo y forma legal; de igual modo, se le tuvo por rindiendo el informe de autoridad que le fue requerido, por designando abogados autorizados, por señalando correo electrónico para recibir notificaciones, así como por admitidas las probanzas ofrecidas en su contestación.

Además, toda vez que le fue requerido al actor que señalara domicilio para recibir notificaciones en el lugar de residencia de éste Tribunal, y sin que hubiere dado cumplimiento a dicho requerimiento, se determinó que las notificaciones, aún las de carácter personal, se le harían por estrados.

Finalmente, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Primera Sala.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 28 veintiocho de enero de 2019 dos mil diecinueve, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que **no** fueron presentados por las partes.

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 Guanajuato¹; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. Se encuentra debidamente acreditada la existencia del acto impugnado mediante la documental exhibida por el accionante en su demanda consistente en oficio número *****, emitido el 21 veintiuno de agosto de 2018 dos mil dieciocho, por el Director General de Movilidad del Estado de Guanajuato.

Ello, en razón de que dicho oficio consta en original, y al tener éste la calidad de documento público, dada la firma autógrafa, sellos y signos exteriores apreciables en el mismo, se le otorga valor probatorio pleno, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, más aún que no fue objetado por la parte demandada.

¹ 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.

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».²

En el caso concreto, el Director General del entonces Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, en su contestación refiere que se configuran las causales de improcedencia previstas en el artículo 261, fracciones I y VII, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistentes en:

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

I. Que no afecten los intereses jurídicos del actor (...)

VII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición legal.»

Lo anterior, bajo los siguientes argumentos:

² 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, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87.

«1. (...) toda vez que claramente de las constancias de autos, se advierte que el acto demandado no afecta los intereses jurídicos del actor, lo anterior en virtud de que al revisar los archivos físicos y magnéticos con los que cuenta esta Unidad Administrativa, no existe documento ni constancia alguna de la existencia en esta Unidad Administrativa de la SUPUESTA Resolución Gubernamental Definitiva número ***** de fecha 31 treinta y uno de enero de 1994 mil novecientos noventa y cuatro, que ampare la prestación del servicio público de transporte de personas en la modalidad de alquiler sin ruta fija (taxi) en el municipio de Salamanca, Guanajuato, y que refiere tener la parte actora; por lo que, no acredita contar con el acto administrativo de concesionamiento otorgado por el Ejecutivo del Estado o, en su caso, con la Resolución Positiva de otorgamiento de Concesión expedida por el Secretario de Gobierno, en los términos previstos por la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, y su Reglamento de Transporte que la autorice para la realización del servicio público de transporte de personas en la modalidad de alquiler sin ruta fija (taxi) en el municipio de Salamanca, Gto., pretendido por la parte actora (...)

2.- (...) el acto en esta vía combatido, por ser una actuación de naturaleza declarativa, no le irroga agravio alguno al promovente de la acción de nulidad, ya que la actuación de esta autoridad se circunscribió a constatar la existencia de una situación jurídica real existente, que en el presente caso resulta ser la inexistencia de acto de concesionamiento alguno en los archivos y registro de esta Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato, situación que impide que esta autoridad estatal ahora demandada se pronuncie a favor de la pretensión del particular, como ocurrió en el acto administrativo confutado.

3.-Finalmente, considero que se actualiza también la fracción VII del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, toda vez que de conformidad a lo señalado en los artículos 13 fracción III, 14 fracción V, 73 y 88 de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado, la autoridad facultada para atender la petición del actor resulta ser el Secretario de Gobierno.(...)»

Énfasis añadido.

Atento a lo anterior, 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 a el justiciable acceder al reconocimiento de su calidad de concesionaria, 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 anterior, 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 inobjectables, 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».³

Aunado a lo anterior, 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.

Ello 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 su petición», lo que denota la decisión negativa de la encausada para acceder a lo planteado por el impetrante, siendo evidente que dicha decisión no

³ 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.

implica un acto declarativo, sino una negativa real y lesiva a su pretensión.

Finalmente, respecto a la indicación de que la petición del particular no recae dentro de su competencia, sino en la del Secretario de Gobierno del Estado de Guanajuato, debe puntualizarse que el Director General del entonces Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, es quien se pronunció sobre la petición del actor y que dicha respuesta es el acto que se impugna en la presente causa administrativa. Más aún que en dicho oficio controvertido, la encausada no refirió su incompetencia sino que por el contrario denegó lo peticionado.

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

Hechas las consideraciones anteriores, **se desestiman** las causales de improcedencia invocadas por la autoridad demandada, y al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, quien resuelve determina **no decretar el sobreseimiento del 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. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquellos

esgrimidos por la autoridad encausada, tendientes 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**».⁴

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. En su escrito de demanda, el actor aduce en el concepto de impugnación identificado como «I», medularmente **la indebida fundamentación y motivación del acto impugnado**, arguyendo que la autoridad demandada no atendió adecuadamente su petición, ni le explicó concretamente los fundamentos y motivos por los cuales negó lo solicitado.

Por su parte, el Director General del entonces Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, expresa en su ocurso de contestación que devienen infundados los argumentos expuestos por la parte actora, ya que el acto impugnado se encuentra debidamente fundado y motivado, al encontrarse expuestos en este los fundamentos y razones por las cuales se resolvió la negativa a la petición del actor, máxime que no acreditó la existencia del acto de concesionamiento correspondiente.

⁴ 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, Tesis: 2a./J.58/2010, Página: 830.

Así, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se tiene que la *litis* en la presente causa estriba en determinar si el oficio ***** se encuentra o no 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 concepto de impugnación en estudio, al advertir que **el oficio controvertido resulta incongruente a la petición del actor e indebidamente motivado.**

Por lo tanto, este Juzgador 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:

«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 que 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.»⁵

⁵ Octava Época, Registro: 164618, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 64, Abril de 1993, Tesis: VI.2o. /J.248, Página: 43.

Lo resaltado es propio.

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.

Entonces, 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.»**⁶

⁶ 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 Tesis: I.4o.A.71 K Página: 1498

Por tanto, la transgresión a la garantía de la correcta motivación puede configurarse, entre otras, por una **indebida motivación**, la cual 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»⁷ 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

⁷ Locución latina que significa a literalidad «razón para decidir».

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.»⁸

Énfasis añadido.

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 entonces Instituto de Movilidad del Estado el 13 trece de julio de 2018 dos mil dieciocho, ***** petición al Director General del referido Instituto, de manera medular, lo siguiente:

«Que en virtud de que cuento con una Resolución Definitiva para prestar el Servicio Público de Alquiler sin ruta fija «Taxi» en el municipio de Salamanca, Guanajuato; que me fue otorgada por el Gobierno del Estado de Guanajuato; de la cual exhibo anexa a este escrito una copia fotostática certificada notarialmente, le pido:

⁸ 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.

1.- Que se realice el trámite administrativo correspondiente y dicte la determinación mediante la cual autorice que se dé de alta el vehículo con el cual deberé prestar el Servicio de Alquiler sin ruta fija «taxi» en el municipio de Salamanca, Guanajuato; que tengo concesionado;

2.- Ordene que se asigne el número económico a mi vehículo con la Clave de Identificación “SA”, tal como se establece en los artículos 313, 314 y 315 del Reglamento de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios; y

3. -Se me expida la orden de pago de los derechos fiscales correspondientes para que se me otorguen las placas de circulación correspondientes al Servicio Público de Alquiler sin ruta fija «taxi» en el municipio de Salamanca, Guanajuato.»

Para acreditar el derecho solicitado en tal petición, el accionante anexó a su demanda, **copia certificada de 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 Salamanca, 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 03 tres de septiembre de 1993 mil novecientos noventa y tres.

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 no fue objetado ni controvertido por las partes.

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 de fecha 9 de julio de 2018, recibido en la oficina de partes de este Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, el día 13 del mismo mes y año (...) al respecto, me permito manifestar a usted:

Que derivado de la revisión a los archivos físicos y magnéticos que se encuentran bajo resguardo del Registro Estatal de Concesiones y Permisos del Transporte adscrito a esta Dirección General a mi cargo, no se encontró dato, expediente o antecedente alguno, del que se desprenda algún acto de concesionamiento a su nombre para poder explotar el servicio público de transporte de personas en la modalidad de alquiler sin ruta fija (taxi) en el municipio de Salamanca, Guanajuato; razón por la cual resulta improcedente acordar de conformidad su petición.

Lo anteriormente expuesto tiene su fundamento en los artículos 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 Secretaría de Gobierno; 1 y 5 del Reglamento Interior del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato.»

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 antecedente del que se desprenda 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 Público 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 Público 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 a la hoy actora.

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, actualmente 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 Municipios⁹, 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 Salamanca, 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 *****.

Ilustra lo anterior, 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."

⁹ 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.

(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.»¹⁰

Énfasis añadido.

Entonces, dado que el justiciable solicitó que se continuara con los trámites para la entrega del título-concesión correspondiente, y que se le asignara el número económico correspondiente al vehículo y se expidiera la orden de pago de los derechos fiscales correspondientes para que se le otorguen placas de circulación, 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 Público de Concesiones y Permisos de Transporte de la Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato.

Agregando que el Director General del entonces Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, se encontraba constreñido a dar

¹⁰ 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 Tesis: II.3o.A.38 A (10a.) Página: 1697

seguimiento a la solicitud de concesión planteada por *****, 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 del 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 trece¹¹.

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.

De esa manera, queda 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, al evidenciarse que la autoridad demandada **apreció incorrectamente los hechos que motivaron su determinación**, al no considerar el derecho que el justiciable acredita tener constituido como concesionaria para prestar el servicio público de transporte de personas en la modalidad de alquiler sin ruta fija «taxi» en el municipio de Salamanca, Guanajuato.

De ese modo, resulta innecesario el análisis del resto de los conceptos de impugnación aducidos por el accionante. Lo anterior, por analogía, en concordancia con la siguiente jurisprudencia:

«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.

Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado, uno de los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los restantes motivos de inconformidad vertidos en la demanda de garantías.»¹².

¹¹ Instrumento internacional referente o clarificador disponible en: <http://old.clad.org>

¹² Octava Época, Registro: **394649**, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Apéndice de 1995, Tomo VI, Parte TCC, Materia: Común, Tesis: 693, Página: 466.

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.

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.»¹³

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 *****, emitido el 21 veintiuno de agosto de 2018 dos mil dieciocho, por el Director General del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, **para efecto** de que se emita una nueva resolución en la cual prosiga con el trámite instado por el impetrante en los términos de Ley¹⁴, a fin de que le sea expedido a su favor 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.

¹³ 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; Tesis: XVI.1o.A. J/17 (10a.); Página: 1659

¹⁴ 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.

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 *****.

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 Guanajuato¹⁵, el Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, 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 Secretaría de Gobierno del Estado de Guanajuato, a través de la unidad administrativa correspondiente, deberá cumplimentar la condena que precede e informar sobre ello, en un término de 15 quince días hábiles

¹⁵ Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 218, de fecha 31 de octubre de 2018.

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.

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

(i) En su demanda, solicita el accionante que cumplan las peticiones formuladas, se realice la reposición del expediente administrativo y la certificación de la existencia de las actuaciones y constancias que lo integraban.

Al respecto, este Juzgador determina que **se encuentran satisfechas tales pretensiones**, al tenor de la declaratoria de nulidad de la resolución impugnada y conforme a los razonamientos expuestos en el Considerando Quinto de esta sentencia.

(ii) Por otra parte, solicita la parte actora que se le otorguen permisos provisionales, arguyendo que se encuentra impedida temporalmente para obtener las placas del servicio público de alquiler sin ruta fija «taxi» en el municipio de Salamanca, Guanajuato.

Sin embargo, **no resulta procedente reconocer el derecho solicitado consistente en que le sea expedido un permiso provisional**, de conformidad con las consideraciones jurídicas siguientes:

Los artículos 201 y 209 de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato¹⁶, señalan que se otorgará el permiso provisional de transporte a los concesionarios que se encuentren impedidos temporalmente para obtener las placas del servicio público, a los beneficiarios de las concesiones en tanto se resuelve la transmisión de derechos; y a quien por disposición jurisdiccional se le concede la posibilidad de explotar el servicio público de transporte.

Para la obtención del permiso indicado, se deberá realizar el procedimiento previsto en el artículo 511 del Reglamento de la Ley de Movilidad para el Estado de Guanajuato, que al efecto señala:

«**Artículo 511.** El Instituto expedirá los permisos referidos en el artículo 201 de la Ley, así como los permisos para la prestación del servicio de materiales para construcción y de carga con grúa, sujetándose en todos los casos al procedimiento establecido en dicho artículo. Para la emisión del permiso de servicio público en las modalidades señaladas se deberán cumplir con los siguientes requisitos: I. Solicitud por escrito que contenga la propuesta relativa a: a) Características técnicas de operación del servicio; b) Características técnicas de los vehículos; c) Demanda del servicio; y d) Lugar donde se pretende prestar el servicio. II. Datos y documentos de identificación o representación del interesado; III. La documentación del vehículo o vehículos con el cual se pretende prestar el servicio, incluyendo la póliza del seguro vigente y la revista físico -mecánica con no más de ciento ochenta días de haberla realizado; IV. Licencia tipo «B» y «C», en su caso, para los vehículos con tonelaje mayor a 3.5 toneladas, según corresponda, y tarjetón del interesado y del operador del servicio; V. Acreditar que cuenta con instalaciones adecuadas para el

¹⁶ «**Artículo 201.** Los permisos se clasifican en: I. Permiso de transporte público; II. Permiso eventual de transporte; III. Permiso extraordinario de transporte; IV. Permiso provisional de transporte; V. Permiso de servicio especial de transporte; y VI. Permiso de depósito de vehículos.» «**Artículo 209.** Se otorga el permiso provisional de transporte con el objeto de que no se interrumpa la prestación del servicio, a quienes por cualquier circunstancia, siendo concesionarios se encuentren impedidos de forma temporal para obtener las placas de servicio público. Asimismo, se podrán otorgar autorizaciones provisionales, respecto de procedimientos jurídico-administrativos, en los siguientes supuestos: I. A los beneficiarios de las concesiones en tanto se resuelve por el Ejecutivo del Estado o el ayuntamiento la transmisión de derechos de concesión; y II. A quien por disposición de autoridad jurisdiccional se le conceda la posibilidad de explotar el servicio público de transporte en tanto se resuelve el procedimiento respectivo. Estos permisos y autorizaciones tendrán una vigencia máxima de sesenta días, renovables en tanto subsista la situación que originó su expedición y se tramitará de acuerdo al procedimiento que para el efecto se establezca en el reglamento respectivo.»

resguardo de los vehículos, la contratación de los servicios, el mantenimiento de las unidades y, en general, para el sostenimiento de la prestación del servicio con calidad y seguridad; VI. Acreditar estar inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes y en el Registro Estatal de Contribuyentes; VII. En el caso del servicio de transporte turístico cuando corresponda además deberá acreditar la capacidad técnica en materia de atención a turistas; contar con la autorización, anuencia o visto bueno de la autoridad competente para realizar el recorrido, así como las estaciones del servicio y los horarios e itinerarios que se propone, en su caso; VIII. En el servicio público de transporte de carga en general, en caso de que ocupe espacios en vía pública deberán contar con la autorización para el uso de suelo emitida por la autoridad competente, o en caso contrario con un lugar propio para su base; IX. El servicio público de grúa, deberá contar con instalaciones propias para el resguardo, contratación y base de los vehículos; y X. Los demás requisitos requeridos por el Instituto de conformidad con la modalidad del servicio pretendido. En su caso, el Instituto podrá elaborar estudio técnico para determinar la necesidad o no del establecimiento de nuevos servicios.

Lo resaltado es propio.

De la norma reglamentaria transcrita se obtiene que para la obtención del permiso solicitado por el actor, se requiere la presentación de una solicitud en la que especifique las características del vehículo y de la operación del servicio, así como la presentación de diversa documentación, tales como póliza del seguro, revista mecánica del vehículo, inscripción en los Registros Federal y Estatal de contribuyentes.

Es de destacar que el otorgamiento de dicho permiso no fue solicitado por el impetrante a la autoridad demandada, tal y como se acredita con la petición presentada el 13 trece de julio de 2018 dos mil dieciocho, por lo que su procedencia no formó parte de la «litis» de este proceso, más aún que no se aportaron al proceso ni la solicitud y tampoco documentación necesaria prevista para la tramitación del permiso

eventual, de ahí que este juzgador no pueda resolver sobre su procedencia.

Ello aunado a la declaratoria de nulidad para efectos de donde habría que estar al cumplimiento de esta resolución jurisdiccional.

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, por una parte, las pretensiones secundarias han quedado satisfechas, y por otra, no resulta procedente reconocer el derecho así precisado en el Considerando Sexto del presente fallo, de conformidad con los términos y precisiones del propio Considerando.

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 Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

Versión Pública TJA