

Silao de la Victoria, Guanajuato, 17 diecisiete de septiembre de 2019
dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1854/1ªSala/18** promovido por *****, 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 día 29 veintinueve de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, *****, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«(...)Los acuerdos del H. Ayuntamiento de Coroneo, Guanajuato, contenidos en el Acta número *****, de la Sesión Ordinaria, de fecha 15 de octubre de 2018, dentro de sus puntos números ***** y *****, (...)»

Además, la parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total del acto impugnado; **2)** El reconocimiento del derecho de la parte actora; y **3)** La condena a la parte demandada para que se respete la ruta que se le concedió en el título-concesión número *****, para la prestación del Servicio Público de Transporte de Personas en la Modalidad de Suburbano, con origen el Coroneo y con destino a Piedra Larga.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 03 tres de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a las autoridades demandadas y se les emplazó para que dieran contestación a la misma.

Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por el actor en su escrito inicial de demanda; igualmente, se le tuvo por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Respecto de la suspensión solicitada, ésta se concedió de manera provisional con efectos restitutorios para que se le respetara a *****, la ruta que le fue reconocida dentro del título concesión número *****, para la prestación del servicio público de transporte de personas en la modalidad de suburbano, con origen Coroneo y con destino Piedra Larga, con el objeto de evitarle perjuicio irreparables a la parte actora.

Además, con la finalidad de decidir si se deja sin efectos o no la medida cautelar provisional, se requirió a las demandadas para que informaran si con dicha medida se causa perjuicio al orden público e interés general, debiendo exhibir copias certificadas del acta número *****, de Sesión Ordinaria del Ayuntamiento de 08 ocho de agosto de 2018 dos mil dieciocho, y del acta número ***** de la Sesión Ordinaria del Ayuntamiento de fecha 15 quince de octubre de la misma anualidad; bajo apercibimiento que de no rendir el informe solicitado, se determinaría la suspensión definitiva.

También se requirió a las autoridades demandadas para que señalaran el domicilio de *****, ***** y *****, para estar en posibilidades de emplazarlos como terceros con derecho incompatible a la pretensión del actor.

Posteriormente, en acuerdo dictado el 11 once de marzo de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al Presidente Municipal, al Encargado del Despacho de la Coordinación de Tránsito, Transporte, Protección Civil, Bomberos y Prevención Social, y al Ayuntamiento, todos de Coroneo, Guanajuato, por no contestando la demanda en tiempo y forma legal; de modo que, se les hizo de conocimiento que as notificaciones -aun las de carácter personal-, se efectuarían por medio de los Estrados de este Tribunal.

Además, **se concedió la suspensión definitiva con efectos restitutorios**, para que se le respetara a *****, la ruta que le fue reconocida dentro del título concesión número *****, para la prestación del servicio público de transporte de personas en la modalidad de suburbano, con origen Coroneo y con destino Piedra Larga, toda vez que las demandadas no rindieron el informe que les fue solicitado y máxime que no se advierte que con su otorgamiento se afecte el orden público o el interés social, ni se deja sin materia el proceso.

También se requirió de nueva cuenta a las autoridades demandadas para que exhibieran copia certificada de las actas número 93 y 03, de las sesiones ordinarias del Ayuntamiento, de fechas 08 ocho de agosto y 15 quince de octubre del 2018 dos mil dieciocho; así como para que señalen el domicilio de *****, ***** y *****, para estar en posibilidades

de emplazarlos como terceros con derecho incompatible a la pretensión del actor

Luego, en proveído de fecha 30 treinta de abril de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a las autoridades demandadas por designando abogado autorizado, así como por señalando correo electrónico para recibir notificaciones; de igual forma, se les tuvo por cumpliendo el requerimiento que les fue formulado, al exhibir copia certificada de las actas número 93 y 03, de las sesiones ordinarias del Ayuntamiento, de fechas 08 ocho de agosto y 15 quince de octubre del 2018 dos mil dieciocho, y al proporcionar el domicilio de *****, *****, y *****.

Con motivo de lo anterior, se corrió traslado del escrito inicial de demanda a *****, *****, y ***** -terceros con derecho incompatible a las pretensiones del actor-, para que comparecieran al proceso y manifestarán lo conveniente a sus intereses.

Asimismo, se solicitó a las encausadas que informaran si han dado cumplimiento a la suspensión otorgada en este proceso y remitieran las constancias que así lo acreditaran, en virtud de que el actor manifestó que las encausadas no acataron la suspensión concedida, y se les hizo de conocimiento que, en caso de ser omisos, se les aplicaría el medio de apremio consistente en apercibimiento.

Ulteriormente, mediante auto de fecha 4 cuatro de julio de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a **Santiago Mondragón Pérez, Joaquín Suárez Herrera y Miguel Bautista Ávalos -terceros con derecho incompatible-**, por no compareciendo en forma y tiempo legal; de modo que, se les hizo de conocimiento que las notificaciones -aun

las de carácter personal-, se efectuarían por medio de los Estrados de este Tribunal.

Asimismo, se apercibió -de manera individual- a los integrantes del Ayuntamiento municipal de Coroneo, Guanajuato, y se les requirió nuevamente para que informaran del cumplimiento de la suspensión otorgada en el presente proceso, toda vez que fueron omisos en cumplir el requerimiento previamente formulado, y se les hizo de conocimiento que de persistir en el incumplimiento, se les aplicaría de manera individual el medio de apremio consistente en multa.

En el mismo acuerdo, se tuvo al Ayuntamiento de Coroneo, Guanajuato, por revocando a los abogados inicialmente autorizados y, a su vez, por nombrando nueva abogada autorizada, así como por señalando nuevo correo electrónico para recibir notificaciones.

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.

Enseguida, mediante acuerdo de fecha 16 dieciséis de julio de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a las autoridades demandadas por cumpliendo el requerimiento que les fue formulado, al informar que se ha dado cumplimiento a la suspensión otorgada en el presente proceso, anexando al efecto el oficio *****, de 10 diez de julio de 2019 dos mil diecinueve, y la copia certificada del Acta número ***** veintisiete de la Sesión Ordinaria de 9 nueve de julio de 2019 dos mil diecinueve, que contiene en su punto ***** el Acuerdo del Ayuntamiento de Coroneo, Guanajuato, en el cual se acordó respetar a *****, la ruta de transporte público de personas en la modalidad de suburbano origen Coroneo

destino Piedra Larga, hasta en tanto se dicte la sentencia correspondiente. Con base en lo anterior, **se tuvo a las autoridades por cumpliendo con la suspensión otorgada** por esta Primera Sala.

Luego, por acuerdo emitido el 6 seis de agosto de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al Director de Tránsito, Transporte, Protección Civil y Bomberos de Coroneo, Guanajuato -autoridad demandada-, por acreditando su personalidad, señalando correo electrónico para recibir notificaciones e informando cumplimiento a la suspensión otorgada.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 12 doce de agosto de 2019 dos mil diecinueve, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, y no así por las demás 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 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; en relación con el artículo 243 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, 307 A, 307 B y 307 D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia de los actos impugnados. De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, previo al estudio del fondo, debe fijarse de manera precisa los actos impugnados por el actor.¹

Así, del análisis integral al escrito de demanda, se advierte que el accionante pretende controvertir la legalidad de:

- Los acuerdos asumidos en los puntos ***** y *****o del acta de Sesión Ordinaria número *****, celebrada el 15 quince de octubre de 2018 dos mil dieciocho, por el Ayuntamiento de Coroneo, Guanajuato.

Actuación que se encuentra debidamente acreditada en los autos que integran el Expediente Electrónico, mediante las documentales que exhibe el actor en su demanda ingresada en línea, consistente en la certificación de los puntos ***** y ***** puntos del acta número ***** de la citada acta de Ayuntamiento, las cuales hacen fe de su original y al tener ésta la calidad de documento público, tienen pleno valor probatorio para generar convicción en quien resuelve respecto de su existencia y contenido, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

¹ Al efecto, resulta ilustrativo lo establecido en la tesis de rubro: «**ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO**» Novena Época; Registro: 181810; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Tomo XIX, Abril de 2004; Materia(s): Común; Tesis: P. V/1/2004; Página: 255

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.

En la especie, no existe invocación alguna de improcedencia o sobreseimiento respecto del presente proceso por las autoridades demandadas, ya que se les tuvo por no dando contestación a la demanda en tiempo y forma legal.

Luego, al tampoco advertirse de manera oficiosa que se actualice alguna de las hipótesis de improcedencia o sobreseimiento previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, quien resuelve determina **no decretar el sobreseimiento del presente proceso administrativo**, y se procede a efectuar el estudio y análisis del fondo de la presente controversia.

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante. 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.

Ello, 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».²

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. Se precisa que se estudiarán de manera conjunta³, los conceptos de impugnación identificados como «**PRIMERO**», en relación tanto al punto ***** como al ***** del acto impugnado, al encontrarse relacionados.

En ellos, el impetrante sostiene **la indebida fundamentación y motivación de los actos impugnados**, en virtud de que al modificar la ruta señalada en su título concesión con motivo de una supuesta afectación económica de los demás concesionarios, y no con motivo de una mejora sustancial al servicio público o cualquier otra causa de interés público, se dictó en contravención de lo dispuesto en el artículo 7, fracciones III, IV y XIX, así como 33, fracción VI, de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios.

Al respecto, como se señaló previamente, se tuvo a las autoridades demandadas por **no dando contestación a la demanda** en tiempo y forma.

En las relatadas circunstancias, el problema jurídico a dilucidar consiste en determinar si la decisión del Ayuntamiento de modificar la ruta señalada en el título concesión expedido al impetrante, se encuentra

² 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.

³ Lo cual tiene sustento por analogía en la tesis de jurisprudencia con 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**» 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; Tesis: VI.2o.C. J/304; Página: 1677.

debidamente fundada y motivada o bien, si se emitió en contravención de las disposiciones aplicables.

A juicio de este Juzgador, los conceptos de impugnación que se analizan son **fundados**, con base en las consideraciones de hecho y de derecho que a continuación se exponen.

De conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, el servicio público de transporte se prestará de forma directa a través de la dependencia correspondiente; por entidades públicas que se constituyan para tal fin; mediante convenios de coordinación y colaboración; o bien, por particulares mediante el otorgamiento de concesiones⁴ y permisos.

En el ámbito municipal, el Ayuntamiento es la autoridad competente para prestar el servicio público de transporte de personas en las modalidades de urbano y suburbano⁵.

El **transporte público urbano** es el destinado al traslado colectivo de personas dentro de las zonas urbanas del municipio, conforme a las rutas e itinerarios establecidos en las concesiones o permisos; y el transporte público suburbano es definido por el citado reglamento como el destinado al traslado colectivo de personas que se presta de las comunidades rurales hacia la cabecera municipal y viceversa, o de una comunidad a otra, debiendo iniciar o terminar sus recorridos en los

⁴ De acuerdo con el artículo 7, fracción III, de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, se define la concesión como «El acto jurídico-administrativo por medio del cual el [...] el ayuntamiento, en el ámbito de sus respectivas competencias, confiere a una persona física o jurídico colectiva la potestad de prestar el servicio público de transporte, satisfaciendo necesidades de interés general»

⁵ Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, Artículo 139.

lugares establecidos en el título concesión, o en su caso, en la modificación de ruta aprobada por el Ayuntamiento.

Lo anterior, se obtiene de los artículos 141, 143, 163, de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, los cuáles a continuación se transcriben:

«**Artículo 141.** El servicio público de transporte urbano es el destinado al traslado de personas dentro de las zonas urbanas del territorio municipal.

Este servicio se prestará en las clases y con las características que establezcan los reglamentos respectivos, mediante el uso de vehículos que la autoridad municipal considere adecuados, los que en ningún caso tendrán una capacidad inferior a veinte asientos sin modificar las características de fabricación.»

Artículo 143. El servicio público de transporte suburbano es el que tiene por objeto trasladar personas de las comunidades rurales hacia la cabecera municipal y viceversa, o de una comunidad a otra, pero siempre dentro del espacio territorial de un mismo municipio.

Este servicio se prestará en las clases y con las características que establezcan los reglamentos respectivos, mediante el uso de vehículos que la autoridad municipal considere adecuados para la prestación del servicio sin modificar las características de fabricación.

La autoridad municipal, determinará los lugares donde los vehículos que presten este servicio deban realizar ascensos y descensos dentro de la mancha urbana. En el caso de los municipios donde opere el sistema de rutas integradas, los recorridos de las rutas suburbanas podrán realizarlo según la ubicación de las estaciones de transferencia que sean determinadas por el área municipal correspondiente.»

Artículo 163. Tratándose del servicio público de transporte urbano, suburbano e intermunicipal, la autoridad correspondiente podrá modificar temporal o definitivamente el recorrido de una ruta, cuando resulte necesario por caso fortuito o fuerza mayor, la ejecución de una obra pública, modificación de la circulación vial o la mejora sustancial del servicio.

Se requerirá de un estudio técnico cuando la modificación de ruta sea necesaria para la mejora sustancial del servicio o se lleve a cabo por cualquier otra causa de interés público.»

Lo subrayado es propio.

Respecto de **la modificación de rutas del servicio público de transporte de personas, urbano, suburbano e intermunicipal**, el Reglamento de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, precisa que cuando las causas sean caso fortuito, fuerza mayor, ejecución de una obra pública o bien, modificación de circulación vial, bastará que la autoridad notifique a los concesionarios o permisionarios dicha situación mediante determinación fundada y motivada, señalando la temporalidad de las mismas.

En cambio, cuando la causa sea la mejora sustancial del servicio o el interés público, la modificación de la ruta en cuanto a su origen, destino o recorrido se deberá sustentar en un estudio técnico que determine la necesidad de ésta, **atendiendo primordialmente a las necesidades del usuario.**

Lo anterior, con independencia de que la modificación se realice de oficio por el Ayuntamiento o a solicitud expresa del prestador; pues se reitera que la modificación se realizará atendiendo a los resultados del mencionado estudio técnico.

Así lo señalan los artículos 448, 449, 450, 451, 452 y 453, del ordenamiento reglamentario referido, disposiciones que para su mejor comprensión se transcriben enseguida:

«**Artículo 448.** Serán causas de modificación de rutas:

- I. El caso fortuito o fuerza mayor;
- II. La ejecución de una obra pública;
- III. La modificación de la circulación vial;
- IV. La mejora sustancial del servicio; y
- V. Cualquiera otra causa de interés público.

Artículo 449. En el caso de los supuestos previstos en las fracciones I a la III del artículo anterior, bastará para que opere la modificación de la ruta, que el Instituto notifique a los concesionarios o permisionarios dicha situación mediante determinación fundada y motivada, señalando la temporalidad de las mismas.

Artículo 450. Para el caso de los supuestos previstos en las fracciones IV y V del artículo 448 del Reglamento, el Instituto deberá previamente sustentar la modificación por medio de un estudio técnico que determine la necesidad de modificar la ruta.

La modificación de una ruta en cuanto a su recorrido, origen o destino, podrá hacerse de oficio por el Instituto o a solicitud expresa del prestador; en todo caso, será el estudio técnico el instrumento legal que sustente la procedencia o improcedencia de la modificación de la ruta.

En el supuesto de que la modificación de ruta corresponda a solicitud expresa del prestador, éste deberá proporcionar información de la cantidad de personas que pretenda transportar, las características de operación del servicio, las tarifas, los ingresos y los costos del servicio, procediendo el Instituto a realizar la evaluación respectiva.

La determinación respectiva se notificará personalmente al concesionario o permisionario y se inscribirá en el Registro Estatal de Concesiones y Permisos del Transporte. Así mismo, de resultar positiva, se publicará en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado y en el de mayor circulación del municipio correspondiente.»

Artículo 451. En el supuesto de que sean varios los concesionarios o permisionarios interesados en obtener la modificación de una ruta, de ser procedente, ésta será autorizada de conformidad con los resultados que arroje la determinación del estudio técnico, atendiendo primordialmente a las necesidades de los usuarios.

Artículo 452. La vigencia de la modificación de la ruta, en su caso, no podrá exceder del plazo de vencimiento de la concesión o permiso de la cual formará parte integrante.

«Artículo 453. La modificación de la ruta deberá contener, además de los datos consignados en el artículo 450 del Reglamento, lo siguiente:

- I. Vigencia de modificación;
- II. Derrotero con movimientos direccionales de la ruta modificada y el derrotero original;
- III. La justificación técnica; y
- IV. La fundamentación y motivación legal.»

Así, es incuestionable que el concesionario o permisionario **podrá prestar el servicio público de transporte de personas urbano y suburbano únicamente mediante el otorgamiento de un título concesión o permiso emitidos por la autoridad administrativa competente, y en la ruta indicada por los actos administrativos aludidos o bien en la señalada en la modificación de ruta realizada en los términos descritos**, la cual formará parte de la propia concesión.

Ahora bien, en los acuerdos impugnados el Ayuntamiento de Coroneo, Guanajuato, señaló lo siguiente:

«****.- En este momento la [...] Presidenta Municipal, en uso de la palabra, de conformidad con lo establecido en los artículos 56 fracción II y 57 del Reglamento Interior del Ayuntamiento de Coroneo, Guanajuato, propone la revocación del acuerdo tomado por el Ayuntamiento 2015-2018 en el punto marcado como ****, en Sesión Ordinaria de fecha 08 de agosto de 2018, mismo que consta en el acta No. ****, del libro ****, de dicha administración Pública Municipal, acuerdo que en su parte conducente establece la asignación de rutas específicas a cada uno de los Concesionarios del Servicio Público de Transporte de Personas en la modalidad de Suburbano [...] en razón de que dicho acuerdo contraviene disposiciones de orden público, ya que el mismo es inequitativo para cada uno de los concesionarios,

causándoles una distribución económica desigual [...] en concordancia con la votación emitida se acuerda la revocación del acuerdo tomado por el Ayuntamiento 2015-2018 [...]

*****. - Comparece ante el pleno del Ayuntamiento el Encargado de Despacho de la Dirección de Seguridad Pública, Tránsito, Transporte, Protección Civil y Bomberos de Coroneo, Guanajuato [...] a efecto de presentar para su aprobación la programación del rol de rutas para los concesionarios del servicio público de transporte de personas en la modalidad de suburbano [...] lo anterior con fundamento en los artículos 1, 3, 6, fracción I, 7 fracciones III y IV, 31 fracción I, 33 fracciones II, XI y XIII, 59, 121 fracción I, 122 fracción I inciso b), 129, 143, 144 y 163 de la ley de Movilidad del Estado de Guanajuato así como por la revisión de las rutas realizadas por la Dirección a su encargo, solicita se apruebe la variación del recorrido de las rutas del Transporte Suburbano sin alterar su origen y destino conforme a la programación del rol que se presenta, esto con el objeto de **contribuir a una mejora sustancial del servicio**, en beneficio de la colectividad [...]

Asimismo, se asienta que comparecen los concesionarios *****, ***** y *****, quienes manifiestan que de conformidad con lo que establece el artículo 129 de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato, solicitan al Pleno del Ayuntamiento sea aprobada la solicitud de rol de asignación de rutas, esto con la finalidad de que se pueda mejorar el servicio, en razón de que dicho servicio es la única manera en la que tienen suficiencia económica para solventar sus gastos, así como para lograr una distribución económica igualitaria entre todos los concesionarios. Por lo que [...] en concordancia a la votación emitida se autoriza la programación del rol de rutas sin alterar su origen y destino, para los concesionarios del servicio público de transporte de personas en la modalidad de Suburbano, y se anexa a la presente acta un ejemplar del rol de rutas, como si a la letra se insertase para los efectos a que haya lugar.

Énfasis añadido.

De lo anterior se obtiene que la finalidad de los actos impugnados consiste en modificar la ruta de los concesionarios que prestan el servicio público de transporte suburbano en el municipio de Coroneo,

Guanajuato, pues en primer término, el Ayuntamiento demandado revocó el acuerdo octavo, de la Sesión Ordinaria de fecha 08 ocho de agosto de 2018 dos mil dieciocho, que consta en el acta número *****, del libro *****, del Ayuntamiento 2015-2018, para dejar sin efectos la supuesta asignación de rutas contenida en dicho acto, y posteriormente, aprobó la modificación de la ruta para la prestación del servicio por parte del ahora actor⁶, teniendo como causa de ello la mejora sustancial del servicio para lograr una suficiencia económica y distribución económica igualitaria entre los concesionarios.

Todo lo anterior, en contravención de los artículos 141, 143, 163, de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, así como de los numerales los artículos 448, 449, 450, 451, 452 y 452, de su Reglamento, como enseguida se explica:

En la especie, se acreditó fehacientemente que la autoridad administrativa competente, autorizó a ***** para prestar el servicio público de transporte de personas en la modalidad de suburbano en el municipio de Coroneo, Guanajuato, con el número económico *****, **en la ruta Coroneo-Piedra Larga.**

Ello, de conformidad con el Título Concesión expedido por el Presidente Municipal de Coroneo, Guanajuato, el 30 treinta de julio de 2009 dos mil nueve, con motivo del programa de regularización de transporte suburbano⁷ realizado en ese municipio, con vigencia del 17

⁶ A lo que en el acta de ayuntamiento se le denomina también «rol de rutas».

⁷ Cfr. Reglas de Operación del Programa de Regularización de Transporte Suburbano del Municipio de Coroneo, Guanajuato, publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 104, segunda parte, de fecha 30 treinta de junio de 2009 dos mil nueve.

diecisiete de septiembre del 2018 dos mil dieciocho al 30 treinta de junio de 2024 dos mil veinticuatro.

Toda vez que la documental antes referida tiene el carácter de documental pública, al haber sido expedida por servidor público en ejercicio de sus funciones, así como por la existencia de signos exteriores como sellos, firmas y logotipos, se le otorga valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

De ese modo, queda fehacientemente demostrado que la ruta autorizada al actor para prestar el servicio público de transporte suburbano, se estableció en el título concesión, y no en el punto octavo del acta de la Sesión Ordinaria *****, de fecha 08 ocho de agosto de 2018 dos mil dieciocho.

En la sesión indicada, únicamente se aprecian enlistados los números económicos, nombre del concesionario y rutas en que cada concesionario prestaría el servicio público de transporte, sin que ello sea constitutivo de la asignación de las rutas; por lo que, el Ayuntamiento solamente aprobó la invitación a los concesionarios a respetar la ruta que les corresponde, la que se reitera, es señalada en los títulos concesión correspondientes.

Luego, si bien es factible modificar las rutas del servicio público de transporte para mejorar sustancialmente el servicio, tal decisión únicamente deberá realizarse en observancia a lo dispuesto por los artículos 163 de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, y 448, 449, 450, 451, 452 y 453 del ordenamiento

reglamentario referido, pues a diferencia de que la causa sea por caso fortuito, fuerza mayor, ejecución de una obra pública o modificación de la circulación vial, corresponderá previamente sustentar la modificación por medio de un «estudio técnico» que determine la necesidad de modificar la ruta; lo que en la especie no aconteció, puesto que dicho dictamen no fue aportado en la secuela procesal, ni tampoco fue señala tal circunstancia en los actos impugnados.

Además, no se soslaya hacer mención de que la modificación de las rutas tiene por objeto mejorar la prestación del servicio público de transporte en beneficio de los usuarios, mas no la economía de los concesionarios como erradamente lo señala la encausada y, menos aún, hacerlo de manera itinerante, puesto que se aprobó la variación del recorrido de las rutas del transporte suburbano conforme a un rol⁸ en el que cada día de la semana los números económicos *****, *****, *****, *****, *****-pertenciente al actor-, ***** y *****, se turnarían para prestar el servicio público en las siguientes rutas: **Coroneo-Cerro Prieto, Coroneo-Acatlán, Coroneo-Salto de León, Coroneo Cebolletas y Coroneo-Piedra Larga** en un primer y segundo horario, es decir, lo que el Ayuntamiento demandado pretende es intercambiar las rutas de los concesionarios.

Por consiguiente, dado que el Ayuntamiento demandado apreció los hechos de manera incorrecta y la modificación de rutas se aprobó sin haberse sustentado en un estudio técnico que justificara la necesidad de dicha modificación, aunado a que el motivo de ésta es un beneficio

⁸ Es de destacar respecto al «rol», que éste se advierte del contenido del oficio ***** de 08 ocho de agosto de 2018 dos mil dieciocho.

económico de los concesionarios y no sólo de los usuarios del servicio público, se arriba a la conclusión que los actos impugnados se emitieron en contravención de los artículos 141, 143, 163, de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, así como de los numerales los artículos 448, 449, 450, 451, 452 y 452, de su Reglamento.

De esa forma, 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, al evidenciarse que los acuerdos impugnados fueron emitidos sin observar la disposición debida, es decir, sin observar los postulados establecidos en los numerales 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, que establecen como un imperativo para las autoridades y, a su vez, un elemento de validez que todo acto administrativo debe colmar, la debida fundamentación y motivación.

En tal sentido, se precisa que la irregularidad hecha patente se traduce en un vicio que trasciende en el aspecto material o de contenido⁹ del acto, y dado que existe cosa juzgada sobre el problema de fondo debatido, con fundamento en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se decreta la **Nulidad Total** de los acuerdos asumidos en los puntos ***** y *****o del acta de Sesión

⁹ Ello, de conformidad con lo consignado en la tesis intitulada: «**NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. SENTIDO AMPLIO DEL CONCEPTO Y EFECTOS DE LA DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.** Décima Época Registro: 2019461 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 08 de marzo de 2019 10:11 h Materia(s): (Administrativa) Tesis: I.4o.A.157 A (10a.)

Ordinaria número *****, celebrada el 15 quince de octubre de 2018 dos mil dieciocho, por el Ayuntamiento de Coroneo, Guanajuato.

Lo anterior, con sustento -por analogía-, en lo establecido por la jurisprudencia siguiente:

«NULIDAD LISA Y LLANA PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS. Conforme al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias definitivas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que declaren la nulidad pueden ser de manera lisa y llana cuando ocurra alguno de los dos supuestos de ilegalidad previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del código invocado, lo que se actualiza, en el primer caso, cuando existe incompetencia de la autoridad que dicta u ordena la resolución impugnada o tramita el procedimiento del que deriva y, en el segundo, cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas, lo que implica el fondo o sustancia del contenido de la resolución impugnada. En ambos casos se requiere, en principio, que la Sala Fiscal realice el examen de fondo de la controversia. Es así que, de actualizarse tales supuestos, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad en razón de la profundidad o trascendencia de la materia sobre la cual incide el vicio casado y que determina, en igual forma, un contexto específico sobre el que existirá cosa juzgada que no puede volver a ser discutida.»¹⁰

Énfasis añadido.

Dado el sentido del fallo, es innecesario el análisis de los restantes conceptos de impugnación que se hicieron valer, pues ello a nada práctico conduciría si la resolución impugnada ha quedado insubsistente.

¹⁰ Novena Época; Registro: 184612; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVII, Marzo de 2003; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.4o.A. J/21; Página: 1534.

Sirve de apoyo a la afirmación que antecede, la tesis del Poder Judicial Federal que a la letra dice:

«**CONCEPTOS DE VIOLACION. 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 demás conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo.»¹¹

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

En su demanda, el actor solicita que la autoridad demandada respete la ruta que se le concedió en el Título concesión número *****, para la prestación del Servicio Público de Transporte de personas en la modalidad de suburbano, con origen en Coroneo y destino a Piedra Larga.

Al respecto, quien resuelve estima que al haberse decretado la nulidad lisa y llana de los actos impugnados por los motivos expuestos en el Considerando Quinto de esta sentencia, **las acciones de reconocimiento y de condena en análisis quedan satisfechas.**

Ello, pues una consecuencia intrínseca es que los actos impugnados no podrán surtir efecto alguno, es decir, subsiste y debe ser respetada la ruta establecida en el Título Concesión respectivo durante la vigencia del mismo o en la medida en que no sea modificada conforme a Derecho.

¹¹ Novena Época; Registro: 195992; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo VII, Junio de 1998; Materia(s): Laboral; Tesis: XI.3o.5 L; Página: 626.

Lo anterior, en virtud de que al tenor de lo dispuesto en el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los acuerdos impugnados son actos inválidos, no se presumen legítimos ni ejecutables, ni podrán subsanarse, y más aún que en la secuela procesal fue otorgada la suspensión definitiva con efectos restitutorios solicitada por el actor, por lo que en el caso que nos ocupa los efectos perjudiciales de la decisión impugnada ya no se encuentran vigentes.

En consecuencia, al encontrarse restablecido el derecho que le fue conculcado al accionante con motivo de los acuerdos de Ayuntamiento declarados nulos, **no ha lugar a imponer condena alguna a la autoridad demandada.**

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracción I, 298, 299 y 300, fracción II, 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**, acorde a lo manifestado en el Considerando Tercero de la presente sentencia.

TERCERO. Se decreta la **Nulidad Total** de los actos impugnados, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de la misma.

CUARTO. Se considera que el reconocimiento de derecho y la condena a la autoridad solicitadas por el actor **han quedado satisfechas** con la declaratoria de nulidad, al tenor de lo señalado en el Considerando Sexto de este fallo.

Notifíquese a las partes, y 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