

Guanajuato, Guanajuato, 23 veintitrés de octubre de 2018 dos mil dieciocho.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **520/1ª.Sala/18** promovido por *****, representado por *****, en carácter de apoderados legales, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 11 once de abril de 2018 dos mil dieciocho, *****, representado por *****, en carácter de apoderados legales, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«La resolución emitida en fecha 21 de junio del 2017...»

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

- 1)** la nulidad del acto impugnado;
- 2)** nulidad de la orden girada al titular del Registro Estatal de Concesiones y Permisos de Transporte a efecto de que lleve a cabo la cancelación del registro de la concesión otorgada para prestar el servicio público de transporte en la modalidad de carga en general con número económico *****; y
- 3)** nulidad de la orden girada al titular de Concesiones y Registros de Transporte a

efecto de que solicite a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, la verificación de la situación fiscal del actor y en su caso se instaure el procedimiento administrativo de ejecución; **4)** el reconocimiento de: **(i)** el carácter del actor como concesionario para la explotación del servicio público contenido dentro del expediente administrativo que ampara el número económico *****, en los términos de la concesión otorgada; **(ii)** la renovación del título concesión para explotar el servicio público señalado; **(iii)** la no cancelación del registro de la concesión otorgada al actor; **(iv)** la cancelación de la orden girada a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración; **(v)** se le exonere del pago de derecho por la expedición y/o renovación del título de concesión y **(vi)** autorización para dar de alta un vehículo (por cambio y mejora de la unidad), solicitada a la Dirección General del Instituto de Movilidad en el Estado, para la prestación del servicio público de transporte en la modalidad de carga en general.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 16 dieciséis de abril de 2018 dos mil dieciocho, 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 y se le solicitó para que se manifestara en relación con la suspensión solicitada por la parte actora.

No se tuvieron como autoridades demandadas al Titular del Registro Estatal de Concesiones y Permisos y al Secretario de Finanzas, Inversión y Administración del Estado, al no desprenderse que dichas autoridades hubieren dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar el acto impugnado.

Se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en su escrito inicial de demanda, así como la prueba presuncional legal y humana en todo lo que le fuera favorable.

Asimismo, se le tuvo por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En proveído de fecha 6 seis de agosto de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al *******, Director General del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato**, por contestando la demanda en tiempo y forma legal, designando abogados autorizados, señalando correo electrónico para recibir notificaciones y por admitida la prueba documental ofrecidas y exhibida en su contestación.

Además, se le tuvo por rendido el informe solicitado en relación con la solicitud de suspensión, en virtud de la cual, se negó dicha petición.

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

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 17 diecisiete de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, 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 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 con el original de la resolución de fecha 21 veintiuno de junio de 2017 dos mil diecisiete, emitido por el Director General del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato (fojas 37 treinta y siete a 41 cuarenta y uno), el cual reviste el carácter de documento público, dado su firma autógrafa, sello y signos exteriores apreciables en el mismo y, por ello, se le otorga valor probatorio pleno, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 78, 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

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

¹Vigente 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.

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 Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, refiere que se surte la causal prevista en la fracción I del artículo 261 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, porque en su consideración no se afecta el interés jurídico que actor, en razón de lo siguiente:

Refiere medularmente que no obstante que la concesión fue otorgada al amparo del Decreto número 107 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el 12 doce de abril de 1970 mil novecientos setenta, esto es, conforme la Ley de Tránsito y Transportes por las Vías Públicas del Estado de Guanajuato, cuyo artículo 52 señalaba que las concesiones otorgadas tendrían una vigencia de 10 diez años y se prorrogarían por tiempo indefinido, los diez años referidos, fenecieron el 08 ocho de febrero de 1990 mil novecientos noventa, fecha en la cual se encontraba vigente el diverso decreto legislativo 198, publicado en el órgano de difusión oficial

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.

estatal, el 20 veinte de agosto de 1993 mil novecientos noventa y tres, que establecía como nueva disposición que las concesiones de la naturaleza que nos ocupa, tenían vigencia de 10 diez años y eran susceptibles de una prórroga por un periodo igual.

Bajo tal razonamiento, la autoridad considera que la concesión que feneció en un primer periodo el 08 ocho de febrero de 1990 mil novecientos noventa, se prorrogó tácitamente por diez años y al amparo del decreto 198 citado, por lo que tuvo una prórroga posterior que venció el 08 ocho de febrero del año 2000 dos mil, y no existe constancia de que se haya solicitado prórroga o renovación. Aunado a lo anterior, refiere que conforme la actual Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, en una interpretación a contrario sensu del artículo 184, no es posible la expedición de una concesión para la explotación del servicio de transporte público en la modalidad de carga en general, dado que dicha figura ya no se encuentra prevista en el ordenamiento vigente.

Por lo tanto, al tratarse de una concesión que perdió vigencia, lo reclamado en virtud de la misma no afecta el interés jurídico del actor.

Sin embargo, el análisis de lo expuesto por la autoridad demandada requiere el pronunciamiento del fondo del asunto, esto es, de la existencia del derecho en favor del actor en relación con su carácter de concesionario, esto es, el análisis de la controversia planteada y por ende, debe desestimarse su estudio en el presente apartado.

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 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».³

En consecuencia, **se desestima** la causal de improcedencia invocada 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 aquéllos 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**

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.

PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».⁴

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 diversa a la que fueron expuestos por el accionante.

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.»⁵

En su escrito de demanda, el actor aduce en los conceptos de impugnación denominados «**PRIMERO**», «**SEGUNDO**» y «**TERCERO**», medularmente los siguientes argumentos:

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.

⁵ 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.

1. La autoridad demandada reconoce en forma expresa, que la concesión para la prestación del servicio público de transporte de carga, le fue otorgada al amparo de la ley publicada en el decreto Legislativo número 107, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el 12 doce de abril de 1970 mil novecientos setenta, esto es, conforme la Ley de Tránsito y Transportes por las Vías públicas del Estado de Guanajuato, y que en el artículo 52 de dicha ley, se estableció como vigencia de las concesiones otorgadas, el plazo de 10 diez años, susceptibles de ser prorrogados en forma indefinida.

Por lo tanto, y al señalarse en la determinación combatida que expiró la vigencia de su concesión, dejó de aplicarse en su perjuicio lo previsto por los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo Décimo-Cuarto Transitorio de la vigente Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios.

2. Toda vez que la autoridad refiere que la vigencia de la concesión de la que es titular expiró, y ordena la expedición de un permiso en materia de transporte, así como la cancelación o revocación de la misma, el actor manifiesta que la encausada no respetó sus derechos adquiridos.

3. En el mismo sentido, al aplicar normas de la abrogada Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, así como de la citada Ley de Movilidad, considera que se le está llevando a cabo la aplicación retroactiva de las referidas leyes en su perjuicio.

Por su parte, la autoridad refiere que no obstante que la concesión se otorgó durante la vigencia de la Ley de Tránsito y Transportes por las

Vías públicas del Estado de Guanajuato, concluidos los 10 diez años de vigencia de la misma, esto es, el 8 ocho de febrero de 1990 mil novecientos noventa, la ley aplicable, por ser el ordenamiento legal vigente al momento en que feneció el periodo de la concesión otorgada, fue la Ley de Tránsito y Transporte para el Estado de Guanajuato, la cual preveía en su artículo 98, el otorgamiento de una prórroga por un periodo igual con vigencia de diez años, por lo que operó una prórroga tácita y la concesión controvertida se encontró vigente hasta el 8 ocho de febrero de 2000 dos mil.

Asimismo, refiere que conforme la Ley de Tránsito y Transporte para el Estado de Guanajuato, las concesiones en materia de transporte dejaron de ser indefinidas y el particular no solicitó ante la autoridad competente la prórroga de la concesión de mérito, con lo que se actualizó el supuesto de extinción de la concesión.

No obstante, refiere que no se afectan los derechos adquiridos del particular en tanto se le está autorizando la expedición de un permiso de transporte, conforme lo previene la vigente Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, ni se está aplicando la ley de manera retroactiva, aunado a que no es posible expedir una concesión, dado que la ley actual no contempla dicha figura para el transporte público en la modalidad de carga.

En las relatadas circunstancias, se advierte que la «*litis*» radica en dilucidar si se aplicaron disposiciones en forma retroactiva y en perjuicio del particular, y si es posible otorgarle nueva vigencia al título concesión del cual es titular el actor, esto es, si el acto confutado se dictó en apego a las disposiciones aplicables.

Una vez realizado el análisis del acto impugnado y de las constancias del sumario, quien resuelve concluye que resultan **fundados** los conceptos de impugnación en estudio, al advertir que en la resolución otorgada por la autoridad demandada no se aplicaron las disposiciones legales debidas, conforme los señalamientos que se exponen a continuación.

En primer término, resulta conveniente tomar en cuenta la vigencia de las leyes en materia de tránsito y transporte vigentes de la época en que se otorgó la concesión en debate a la de la emisión del acto impugnado, siendo las siguientes.

Decreto y publicación.	Denominación	Vigencia
Decreto Legislativo 107 Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 30, 12 de abril de 1970.	Ley de Tránsito y Transportes por las Vías públicas del Estado de Guanajuato.	12 de mayo de 1970 a 23 de agosto de 1993.
Decreto Legislativo 198 Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 67, 20 de agosto de 1993.	Ley de Tránsito y Transporte para el Estado de Guanajuato.	24 de agosto de 1993 a 18 de marzo de 2016.
Decreto Legislativo 77 Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 45, 18 de marzo de 2016.	Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios.	19 de marzo de 2016 -vigente-.

Ahora bien, de las constancias que obran en autos, se encuentra que el título concesión para la prestación del servicio público de transporte de carga de cosas en el Municipio de San José Iturbide, Guanajuato, fue otorgado en favor del actor mediante resolución gubernativa, de fecha **8 ocho de febrero de 1990 mil novecientos noventa**.

El documento descrito se encuentra glosado en copia certificada, por lo que en razón de su contenido, firmas, sellos y dado que no fue objetada por la autoridad demandada, se le concede valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por los artículos 78, 117, 121 y 123 del código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Por otra parte, como lo señaló el impetrante y lo reconoce la autoridad encausada, el título concesión fue otorgado al amparo de la Ley de Tránsito y Transportes por las Vías públicas del Estado de Guanajuato, en razón de que éste se encontró vigente hasta el 23 veintitrés de agosto de 1993 de mil novecientos noventa y tres.

En el mismo sentido, como lo refieren las partes, el numeral 52 de la Ley de Tránsito y Transportes por las Vías públicas del Estado de Guanajuato, establecía como **plazo de vigencia** de las concesiones otorgadas en materia de transporte, lo siguiente:

«**Artículo 52.** Las concesiones que se otorguen para el aprovechamiento de los caminos de jurisdicción del Estado, en la prestación de los servicios públicos del transporte de personas y de cosas, tendrán una vigencia de diez años, sin perjuicio de que anualmente el Departamento de Tránsito expida tarjetones que acrediten su vigencia, y que justifiquen que el servicio se presta de acuerdo con las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos.

Las concesiones se prorrogarán por tiempo indefinido a aquellos permisionarios que demuestren haber cumplido satisfactoriamente las obligaciones que contrajeron con su concesión, quedando siempre sujetos a las disposiciones del Departamento de Tránsito.»

Resulta importante señalar que la Ley de Tránsito y Transportes por las Vías públicas del Estado de Guanajuato fue abrogada por la Ley de Tránsito y Transporte para el Estado de Guanajuato.

La ley de referencia estableció en el numeral Cuarto Transitorio del Decreto Legislativo 198, señalaba lo que a continuación se transcribe:

«**Artículo Cuarto.** Las concesiones, permisos, licencias para conducir y placas otorgadas con apego a la ley anterior, conservarán su vigencia, debiendo regirse en lo sucesivo y sin perjuicio de los derechos adquiridos, por las disposiciones de la presente ley y sus reglamentos.»

Lo anterior es relevante, toda vez que la vigencia y existencia de los derechos nacidos al amparo de la ley abrogada fueron determinados en dicho numeral, que medularmente indica que no sufrirían modificación alguna en los términos en los que fueron otorgados, respecto de su vigencia y derechos adquiridos.

Por derechos adquiridos, debe entenderse aquéllos que en forma cierta han sido introducidos en la esfera jurídica de una persona; ante lo cual, dado que en la especie, desde el 8 de febrero de 1990 mil novecientos noventa, el entonces Gobernador del Estado de Guanajuato le otorgó al hoy actor, un título concesión para la prestación del servicio público de carga para el transporte de cosas, en el municipio de San José Iturbide, Guanajuato, es claro que desde ese momento el derecho consignado en el título descrito ingresó a la esfera jurídica y patrimonio del particular, por lo que el desconocimiento que la autoridad o una nueva norma pretendan sobre el mismo, deviene en la aplicación retroactiva de la ley en su perjuicio, proscrita por nuestra carta constitucional federal. Al efecto, es ilustrativa la tesis emitida por

el Pleno de la Suprema Corte de justicia de la Nación, con el rubro y texto siguientes:

«**RETROACTIVIDAD, TEORIAS DE LA.** Sobre la materia de irretroactividad, existen diversidad de teorías, siendo las más frecuentes, la de los derechos adquiridos y de las expectativas de derecho y la de las situaciones generales de derecho y situaciones concretas o situaciones abstractas y situaciones concretas, siendo la primera, el mandamiento de la ley, sin aplicación concreta de la misma. **El derecho adquirido es definible, cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y el hecho efectuado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario;** y la expectativa de derecho es una esperanza o una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado. En el primer caso, se realiza el derecho y entra al patrimonio; en el segundo, el derecho está en potencia, sin realizar una situación jurídica concreta, no formando parte integrante del patrimonio; estos conceptos han sido acogidos por la Suprema Corte, como puede verse en las páginas 226 y 227 del Apéndice al Tomo L del Semanario Judicial de la Federación, al establecer: "Que para que una ley sea retroactiva, se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, y esta última circunstancia es esencial". "La ley es retroactiva cuando vuelve al pasado, para cambiar, modificar o suprimir los derechos individuales adquiridos". "Al celebrarse un contrato, se crea una situación jurídica concreta, que no puede destruirse por la nueva ley, si no es incurriendo en el vicio de retroactividad. Si una obligación ha nacido bajo el imperio de la ley antigua, subsistirá con los caracteres y las consecuencias que la misma ley le atribuye".»

Énfasis añadido.

Es decir, que no obstante la derogación de la ley en virtud de la cual se otorgó la concesión al particular -y entrada en vigor de la Ley de Tránsito y Transporte para el Estado de Guanajuato-, quedó establecido que las concesiones otorgadas con apego a la misma conservarían su vigencia, así como los derechos adquiridos.

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.

Conforme con lo expuesto, se aprecian fundados los señalamientos del actor, al advertirse que la autoridad mediante el acto impugnado pretende dar aplicación retroactiva en su perjuicio a las disposiciones contenidas tanto en la Ley de Tránsito y Transporte para el Estado de Guanajuato, como de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, y efectuó consideraciones incongruentes a manera de motivación, conculcando sus derechos.

Lo anterior, al señalar en el antecedente Segundo de la resolución impugnada que la normativa aplicable es la contenida en el Decreto Legislativo 198 —que estuvo en vigente del 24 de agosto de 1993 al 18 de marzo de 2016-, la cual establecía en su artículo 98 la vigencia de las concesiones en comento por un periodo de 10 diez años, susceptibles de prórroga por un periodo igual, en razón de lo cual, la autoridad tomó en consideración como primer periodo el que terminó el 8 ocho de febrero de 1990 mil novecientos noventa -fecha en que se otorgó el título concesión —y un periodo de prórroga tácita que culminó el 8 ocho de febrero de 2000 dos mil.

Sin embargo, bajo el contexto descrito, la ley aplicable por cuanto al derecho sustantivo relacionado con la concesión otorgada al actor, es la Ley de Tránsito y Transportes por las Vías públicas del Estado de

Guanajuato, cuya vigencia se estableció en el artículo 52 en un periodo de diez años con prórrogas indefinidas, derecho que al tenor del artículo Cuarto Transitorio del Decreto Legislativo 198, se mantuvo intocado en sus términos y prerrogativas.

Apoya lo anterior, lo que previene el artículo 9 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia que se citan a continuación:

«**ARTÍCULO 9.-** Principio de Legalidad y de Retroactividad.

Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.»

«**IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA [TESIS HISTÓRICA]**. Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 constitucional, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia

sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan.⁶

Aunado a lo anterior, debe precisarse que la disposición que establece la vigencia de la concesión con prórrogas indefinidas, guarda una naturaleza sustantiva y no procedimental, lo que robustece el señalamiento de que no perdió vigencia al abrogarse la Ley de Tránsito y Transportes por las Vías públicas del Estado de Guanajuato, luego, el particular tenía derechos adquiridos a su favor.

Por lo tanto, se advierte que la determinación combatida carece de la debida fundamentación y motivación, en razón de que la autoridad, dejó de observar las normas aplicables, esto es, lo establecido por la Ley de Tránsito y Transportes por las Vías públicas del Estado de Guanajuato, así como lo previsto en el artículo Cuarto Transitorio de la Ley de Tránsito y Transporte para el Estado de Guanajuato, en

⁶ Tesis: 203 (H); instancia Pleno; fuente: Apéndice de 2011, Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Tercera Parte - Históricas Primera Sección – SCJN, Novena Época, página 2826; registro 1001822.

atención a la fecha de otorgamiento de la concesión y los derechos adquiridos conforme dicho acto administrativo.

Es importante destacar, que el hecho de que la vigente Ley de Movilidad no consigne como título concesión la autorización que el Estado otorga para la explotación del servicio público de transporte en la modalidad de carga, no es razón atingente para determinar la cancelación del título que con dicha denominación actualmente ostenta el accionante. En todo caso, sin perjuicio del cumplimiento de las disposiciones adjetivas y pago de derechos que corresponda, la autoridad puede expedir el documento con la denominación que actualmente le otorgue la ley vigente para la prestación del servicio público indicado.

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**, efectuando una aplicación retroactiva de la norma, al no considerar el derecho que el justiciable acredita tener constituido como concesionario para prestar el servicio público de transporte en la modalidad de carga en el municipio de San José Iturbide, Guanajuato, desde el 8 ocho de febrero de 1990 mil novecientos noventa.

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.»⁷.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se declara la **nulidad de la resolución impugnada para el efecto de que la autoridad le reconozca al promovente el carácter de concesionario del servicio público de transporte en la modalidad de carga en el municipio de San José Iturbide, Guanajuato**, en términos del título concesión que le fue emitido por el Gobernador Constitucional del Estado el 8 ocho de febrero de 1990 mil novecientos noventa.

Lo anterior atiende en atención a la naturaleza del incumplimiento que se actualizó en el acto administrativo impugnado y al hecho de que la determinación que se deja insubsistente mediante la presente resolución deriva de la petición formulada por el particular, lo que hace necesario que se emita una nueva resolución en la que se dé respuesta a la petición formulada, con apego a las disposiciones legales aplicables.

Sirve de apoyo la jurisprudencia emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, que se cita a continuación:

«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. Los

⁷ Octava Época, Registro: 394649, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Apéndice de 1995, Tomo VI, Parte TCC, Materia: Común, Tesis: 693, Página: 466.

artículos 51 y 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevén los tipos de nulidad que pueden decretarse en el juicio contencioso administrativo, los cuales dependerán del origen de la resolución impugnada y de los vicios detectados; aspectos a los que debe acudir para determinar la forma en que las autoridades deben cumplir las sentencias de nulidad. En cuanto a su origen, debe distinguirse si la resolución se emitió con motivo de una instancia, solicitud o recurso promovido por el gobernado o con motivo del ejercicio de una facultad de la autoridad. En el primer caso, donde el orden jurídico exige de la autoridad demandada un pronunciamiento, la reparación de la violación dictada no se colma con la simple declaración de nulidad de dicha resolución, sino que es preciso que se obligue a la autoridad a dictar otra para no dejar incierta la situación jurídica del administrado. En cambio, cuando la resolución administrativa impugnada nace del ejercicio de una facultad de la autoridad, no es factible, válidamente, obligarla a que dicte una nueva, ante la discrecionalidad que la ley le otorga para decidir si debe o no actuar y para determinar cuándo y cómo debe hacerlo. Por lo que corresponde al vicio en que se incurrió, éste puede ser material o formal; en aquél, su ineficacia es total y, por eso, la declaración de nulidad que se impone, impide a la autoridad demandada volver a emitir el acto impugnado, si éste no tuvo su origen en una solicitud, instancia o recurso del particular, pues de ser así, al emitirlo de nuevo deberá prescindir del vicio material detectado. Para el caso de que el vicio incida en la forma del acto, esto es, en su parte estructural o en un acto procedimental que puede ser susceptible de reponerse, la ineficacia debe ser para el efecto de que se emita otro en el que se subsane esa deficiencia, si deriva de una solicitud, instancia o procedimiento promovidos por el gobernador o, simplemente, declarar su nulidad si no tiene ese origen, lo que no impide que la autoridad vuelva a emitir otro en idéntico sentido, siempre que purgue el vicio formal detectado.»⁸

Énfasis añadido.

Derivado de lo anterior, la autoridad demandada deberá dictar una nueva resolución que sustituya la emitida el 21 veintiuno de junio de

⁸ XVI.1o.A. J/17 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 14, Enero de 2015, Tomo II, Décima Época, página 1659, registro: 2008190.

2017 dos mil diecisiete, emitida por el Director General del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, mediante la cual, por virtud del reconocimiento del carácter de concesionario, se le expida bajo la denominación que corresponda al amparo de la normativa vigente, el documento que le permita la explotación del servicio público aludido, previo cumplimiento de los requisitos técnicos y jurídicos aplicables, así como el pago de derechos y contribuciones a que haya lugar.

Como consecuencia, también han de dejarse insubsistentes las comunicaciones giradas al Titular del Registro Estatal de Concesiones y Permisos del Transporte, con el efecto de cancelar el título concesión que le fue otorgado al impetrante, así como instrucción de que se solicite a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, la verificación de la situación fiscal del actor.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los ordinales 143 y 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como de conformidad con la siguiente jurisprudencia aplicable por símil o analogía:

«ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE. Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en

alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.»⁹

Énfasis añadido.

No obstante lo anterior, se precisa hacer mención que con independencia de que esta Sala deje sin efectos la instrucción girada por el director General del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, ello es sin perjuicio de las facultades de comprobación que la autoridad fiscal tenga conforme la normativa aplicable.

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, consistentes en el reconocimiento del derecho del actor respecto de:

(i) Su carácter como concesionario para la explotación del servicio público contenido dentro del expediente administrativo que ampara el número económico *****, en los términos de la concesión otorgada.

Conforme lo razonado en el Considerando Quinto de la presente Sentencia, **se reconoce el derecho de la parte actora** como concesionario para la explotación del servicio público de transporte, en los términos del título otorgado el 8 ocho de febrero de 1990 mil novecientos noventa.

⁹Séptima Época. Registro: **252103**. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 121-126, Sexta Parte. Materia: Común. Tesis: .Página: 280

(ii) La renovación del título concesión para explotar el servicio público señalado.

No obstante el reconocimiento de su carácter de concesionario que precede en términos del apartado anterior, la renovación o prórrogas subsecuentes o futuras que le permitan la explotación del servicio público de transporte en la modalidad de carga, requieren el cumplimiento las disposiciones adjetivas y requisitos vigentes, que le señale la autoridad de la materia, tal como lo previene el artículo 52 de la Ley de Tránsito y Transportes por las Vías Públicas del Estado de Guanajuato, el numeral Cuarto Transitorio de la Ley de Tránsito y Transporte para el Estado de Guanajuato y la vigente Ley de Movilidad para el Estado de Guanajuato.

En tal virtud, la renovación o prórroga futura o ulterior de la concesión o documento que le permita la explotación del servicio público de transporte en la modalidad de carga, requiere el previo cumplimiento de los requisitos que disponga la normativa vigente y aplicable al servicio público indicado, circunstancia por la cual, esta Sala no se encuentra en posibilidad de efectuar el reconocimiento del derecho solicitado.

(iii) La no cancelación del registro de la concesión otorgada al actor; y
(iv) la cancelación de la orden girada a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración a efecto de que se verifique la situación fiscal del actor.

Se reconoce el derecho de la parte actora a que no sea cancelado el registro de la concesión otorgada y se cancele la orden girada a la

autoridad hacendaria estatal, toda vez que derivan de la resolución declarada nula.

(v) Se le exonere del pago de derecho por la expedición y/o renovación del título de concesión.

En términos de lo dispuesto por los artículo 6, 20, fracción II, del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato, a efecto de recibir los servicios del Estado en la modalidad de derechos, debe efectuarse el pago correspondiente; dado que la naturaleza de las normas que previenen el entero de las cantidades relativas son fiscales y éstas son de aplicación estricta; por lo tanto, en caso de que se causen derechos por la expedición de documento alguno que le permita prestar el servicio público de transporte en la modalidad de carga, deberá efectuar en forma previa el pago relativo. Lo anterior, aunado a que este Juzgador carece de competencia para condonar el pago de cargas fiscales.

(vi) Autorización para dar de alta un vehículo (por cambio y mejora de la unidad), solicitada a la Dirección General del Instituto de Movilidad en el Estado, para la prestación del servicio público de transporte en la modalidad de carga en general.

No ha lugar a reconocer el derecho a efecto de que se le autorice el alta de un vehículo para llevar a cabo el cambio de unidad, en tanto, dicha autorización es un trámite administrativo que requiere la valoración y comprobación del cumplimiento de los requisitos técnicos, jurídicos y administrativos que deberán en su caso acreditarse ante la autoridad competente.

Finalmente, el Director General del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, **deberá cumplimentar la condena que precede e 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.

Con fundamento en los ordinales 1, fracción II, 249, 255, fracciones I, II y III, 298, 299, 300, fracción III, y 302, fracción IV, 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 de la resolución impugnada, para los efectos precisados** en el Considerando Quinto de la presente resolución.

CUARTO. Se **reconoce el derecho** del actor de su carácter como concesionario para la prestación del servicio público de transporte en la modalidad de carga; para que no sea cancelado su título concesión;

que se cancele la instrucción girada en ese sentido al Director del Registro Estatal de Concesiones y la que se solicitó a esta misma autoridad a efecto de que se verificara la situación fiscal del promovente, de conformidad con lo expuesto en el Considerando Sexto de este fallo.

QUINTO. No se reconoce el derecho del actor a la renovación del título concesión; que sea exonerado del pago de derechos correspondientes; a la autorización para dar de alta un vehículo por cambio para mejorar la unidad, conforme los razonamientos del Considerando Sexto de esta sentencia.

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.