

Guanajuato, Guanajuato, 09 nueve de noviembre de 2018 dos mil dieciocho.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **766/1ª.Sala/18** promovido por ***** por propio derecho, 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 21 veintiuno de mayo de 2018 dos mil dieciocho, ***** por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«...El oficio número ***** de fecha 15 quince de mayo de 2018 dos mil dieciocho...»

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

- 1)** la nulidad del acto impugnado; **2)** el reconocimiento de su derecho como concesionario del servicio público de transporte de personas en la modalidad de alquiler sin ruta fija «taxi» en el municipio de Salamanca, Guanajuato; y **3)** la condena a la autoridad demandada consistente en que gire instrucciones a quien corresponda para efecto de que le sean brindados los requisitos y elementos correspondientes

para llevar a cabo la prestación del servicio público referido, así como también le sea asignado el número económico progresivo correspondiente, y se tramite o emita la orden de alta y plaqueo del vehículo de su propiedad para prestar el multicitado servicio público en el municipio de Salamanca, Guanajuato.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 25 veinticinco de mayo 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.

Se admitieron las pruebas ofrecidas y exhibidas por el actor en su escrito inicial de demanda, así como la prueba presuncional legal y humana en todo lo que le favorezca.

De igual forma, se le tuvo por admitida la prueba de informes y, por tal motivo, se solicitó a la autoridad demandada que informara por escrito sobre hechos que haya conocido o deba conocer o se presuma fundadamente conoce con motivo del desempeño de sus funciones; y concretamente lo señalado en los puntos uno y dos de hecho quinto del escrito de demanda.

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, así como señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 10 diez de septiembre 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; por admitidas las probanzas ofrecidas en su contestación y por objetando la resolución gubernamental Definitiva, de fecha 31 treinta y uno de enero de 1994 mil novecientos noventa y cuatro, dictada en el expediente *****. Además, se le tuvo por rindiendo el informe de autoridad que le fue requerido.

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

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 05 cinco de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que **no** fueron presentados por ninguna de 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

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.

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 del oficio número *****, de fecha 15 quince de mayo de 2018 dos mil dieciocho (foja 16), documento público dado que contiene la firma autógrafa, sellos 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 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

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.

En el caso concreto, el Director General del 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:

«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 expediente ***** 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 entonces Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, y su Reglamento de Transporte que la autorice, así como la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios 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 la entonces Dirección General de Transporte del Estado de Guanajuato, así como en este Instituto de Movilidad 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 artículo 261 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 17 fracción III y 121 fracción I de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, la autoridad facultada para atender la petición de la actora 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 al actor acceder al reconocimiento de su calidad de concesionario, se traduce en un estudio de fondo de la controversia planteada y por ende, no puede ser materia de análisis como causal de improcedencia.

Sirve de sustento a la determinación 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

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 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 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 de la impetrante en cuanto al reconocimiento del derecho

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.

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

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.

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 el concepto de impugnación **«TERCERO»**, medularmente, **la incongruente e indebida 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 de Movilidad del Estado de Guanajuato, expresa en su ocurso de contestación que devienen

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.

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.

A continuación, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es necesario delimitar el objeto del presente proceso. En tal sentido, la «**litis**» en la presente causa consiste en determinar si el oficio ***** se encuentra congruente y debidamente motivado por la autoridad demandada.

Ahora bien, una vez realizado el análisis al contenido del acto impugnado y de las constancias que integran los autos, quien resuelve concluye que resulta **fundado** el 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.»⁶

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.

⁶ 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.

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.»**⁷

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»⁸ 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**

⁷ 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

⁸ Locución latina que significa a literalidad «razón para decidir».

manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.»⁹

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 Instituto de Movilidad del Estado el día 14 catorce de mayo de 2018 dos mil dieciocho, ***** petitionó al Director General del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, de manera medular, lo siguiente:

⁹ 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.

«En mi calidad de concesionario del servicio público de transporte de alquiler sin ruta fija, del municipio de Salamanca, Guanajuato, comparezco ante usted a fin de solicitarle tenga a bien girar las instrucciones a quien corresponda, para el efecto de que me sea reconocida mi calidad de concesionario de dicho servicio público y me sean brindados los requisitos o elementos correspondientes para llevar a cabo la prestación, del servicio aludido, pues para ello, cuento con la resolución positiva correspondiente, emitida por el otrora secretario de gobierno el, Lic. *****, en fecha 31 de Enero de 1994 donde se señala que puedo prestar el Servicio Público de Alquiler en la Ciudad de Salamanca, Guanajuato., Siendo de aquí precisamente de donde surge y se constituye mi derecho y reconocimiento como concesionario del servicio público de alquiler sin ruta fija[...]

Por lo anteriormente expuesto y fundado; a usted Director General de Transporte del Estado de Guanajuato, respetuosamente pido:

PRIMERO.- Tenga a bien girar las instrucciones a quien corresponda, para el efecto de que se realicen los trámites conducentes a que me sea reconocida mi calidad de concesionario de dicho servicio público.

SEGUNDO.- Tenga a bien girar las instrucciones a quien corresponda a efecto de que me sean brindados los requisitos o elementos correspondientes para llevar a cabo la prestación del servicio aludido, entre los que se encuentran el alta y orden de plaqueo del vehículo de mi propiedad que presentaré ante esa dependencia a su digno cargo.»

Para acreditar el derecho solicitado en tal petición, el accionante exhibe como anexo 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.

No se soslaya que la autoridad demandada objetó dicha documental, pues refirió que no existe constancia en esa Unidad Administrativa de la supuesta emisión de dicho acto, ni de ningún otro acto de concesionamiento, y que ésta no fue anexada a su escrito de petición, por lo que solicita no se tome en consideración el citado documento.

En virtud de lo anterior, es de puntualizar que la objeción de documentos es un procedimiento a través del cual la contraparte de la oferente ataca la documental exhibida en el proceso, alegando y en su caso probando que no es auténtica por ser inexacta o falsa, con el fin de lograr que no sea considerada por el juzgador al momento de valorar las pruebas integrantes del expediente y dictar la sentencia respectiva; o bien, se controvierta su eficacia probatoria¹⁰.

Para ello, a pesar de que en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, no exija

¹⁰ Cfr. Tesis aislada de la Séptima Época; Registro: 238942; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario; Judicial de la Federación, Volumen 28, Tercera Parte; Materia(s): Común; Página: 57, la cual a continuación se transcribe: «**DOCUMENTOS, OBJECIONES A LOS.** Para que exista objeción legal de un documento presentado como prueba, se requiere que aquélla se funde en hechos o circunstancias que invaliden el contenido del documento objetado, o el hecho que con él se propone probar quién lo presenta, y mientras esto no ocurra, no puede tenerse por legalmente objetado el documento y por surgida la obligación de comprobar, por quien lo presenta, la autenticidad del mismo.»

determinada formalidad para realizar una objeción, cuando en el caso se pretenda con ella controvertir el contenido y/o eficacia probatoria de una prueba, es necesario no solo expresar las razones conducentes, sino además demostrarlas, el solo hecho de negar el contenido y eficacia o alcance probatorio de un documento es insuficiente.

Ilustra lo anterior, la tesis aislada que a continuación se transcribe:

«FIRMAS, OBJECION DE SU AUTENTICIDAD. CARGA DE LA PRUEBA. Conforme a lo dispuesto por los artículos 68 del Código Fiscal de la Federación y 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el que niega está obligado a probar cuando la negativa envuelva la afirmación de otro hecho. Si la quejosa niega que una firma pertenezca a la persona que aparece como suscriptora, tal negativa entraña la afirmación consistente en que dicha firma es necesariamente de otra persona y, en esas condiciones, la quejosa debe demostrar con elementos probatorios idóneos que la firma controvertida no corresponde al suscriptor.»¹¹

Énfasis añadido.

Asimismo, resulta ilustrativa, la tesis de jurisprudencia que es del tenor literal siguiente:

«DOCUMENTOS. SU OBJECIÓN NO BASTA PARA RESTARLES EFICACIA PROBATORIA PORQUE CORRESPONDE AL JUZGADOR DETERMINAR SU IDONEIDAD. Es al órgano jurisdiccional al que corresponde determinar en última instancia la eficacia probatoria de una prueba documental objetada, atendiendo a su contenido o a los requisitos que la ley prevenga para su configuración; por lo que no son las partes las que a través de la objeción, puedan fijar el valor probatorio, por ende, basta que se haya objetado la prueba correspondiente para que el juzgador deba realizar un cuidadoso examen, a

¹¹ Época: Octava Época; Registro: 223880; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo VII, Enero de 1991; Materia(s): Administrativa, Común; Página: 258.

fin de establecer si es idónea o no para demostrar un determinado hecho o la finalidad que con ella se persigue, o si reúne o no los requisitos legales para su eficacia, lo cual debe hacer en uso de su arbitrio judicial, pero expresando la razón que justifique la conclusión que adopte.»¹²

Énfasis añadido.

En la especie, las manifestaciones realizadas en contra del documento en cuestión no constituyen propiamente una objeción, pues no controvierten ni el contenido ni el alcance probatorio del mismo, sino que se refieren al estudio de fondo de la presente controversia, tal y como se precisó en el Considerando Tercero de este fallo, en virtud de que las mismas manifestaciones relativas a la objeción, fueron señaladas en el acto impugnado –de ahí que formen parte del estudio de fondo del asunto-.

Respecto de que la documental objetada no fue anexada al escrito petitorio, es de señalar que 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 como más adelante se expondrá de forma amplia.

Por consiguiente, se reitera que se otorga valor probatorio pleno a la **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 *******

¹² Época: Novena Época; Registro: 184145; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XVII, Junio de 2003; Materia(s): Común; Tesis: I.3o.C. J/30; Página: 802

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 sin fecha, recibido en la Oficialía de Partes este Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato el 14 de mayo de 2018 dos mil dieciocho, [...]

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; 2 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.

Lo anterior, queda corroborado con el informe de autoridad ofertado por la accionante, en el cual la encausada reitera que no existe expediente, ni registro del número económico respecto del expediente *****; ello de conformidad con lo dispuesto por los ordinales 117 y 122 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

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 al hoy actor.

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, sigue correspondiendo al ahora 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 vigente Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, que establece 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 *****.

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

«ACTOS ADMINISTRATIVOS FAVORABLES A LOS PARTICULARES. SI EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO LOS EXHIBE EL ACTOR, EL TRIBUNAL DE LA MATERIA NO PUEDE DESCONOCER SU EFICACIA Y VALOR PROBATORIO PLENO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO). De la interpretación de los artículos 1.10 del Código Administrativo y 229, fracción VIII, del Código de Procedimientos Administrativos, ambos del Estado de México, en relación con la

jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ACTOS ADMINISTRATIVOS, ORDEN Y REVOCACIÓN DE GARANTÍAS DE AUDIENCIA, FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN." (consultable con el número 3 en la página 6 del Tomo III, Parte SCJN, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995), se colige que todo acto administrativo se presume legal mientras no se declare su invalidez y, tratándose de los que beneficien a los particulares, serán exigibles desde la fecha de su emisión, a menos que se declare su nulidad en el juicio de lesividad promovido por las propias autoridades fiscales estatales, municipales u organismos auxiliares, según el caso. Esto implica que las autoridades no pueden, a su arbitrio, revocarlos sin ejercer previamente las acciones necesarias en la vía de lesividad especialmente prevista para anularlos siempre que sean contrarios a los intereses públicos, en obvio que algo así implicaría una privación de derechos sin previo juicio. Por tanto, si en el juicio contencioso administrativo, el actor exhibe este tipo de actos, el tribunal de la materia no puede desconocer su eficacia y valor probatorio pleno, por tratarse de documentos públicos, conforme al artículo 57 del referido Código de Procedimientos Administrativos.»¹³

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 expediera la orden de alta y plaqueo, 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.

¹³ 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

Agregando que el Director General del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, se encontraba constreñido a dar 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 de la accionante y el respeto a sus intereses jurídicos, dejando de disponer de lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación del procedimiento.

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

Estado y de Gobierno, en la ciudad de Panamá, Panamá, el 19 diecinueve de octubre de 2013 dos mil trece¹⁴.

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 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.

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.»¹⁵

¹⁴ Instrumento internacional referente o clarificador disponible en: <http://old.clad.org>

¹⁵ 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.**»¹⁶

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 15 quince de mayo de 2018 dos mil dieciocho, por el Director General del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, **para efecto** de que emita una nueva resolución en la cual prosiga con el trámite instado por el impetrante en los términos de Ley¹⁷, 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

¹⁶ 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

¹⁷ 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.

realizado lo anterior, proceda al alta y autorización de las placas que le habiliten a prestar el multicitado servicio público.

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

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

En su demanda, solicita el accionante que le sea reconocida su calidad de concesionario y que sea condenada la autoridad demandada a girar instrucciones a quien corresponda para efecto de que le sean brindados los requisitos y elementos correspondientes para llevar a cabo la prestación del servicio público referido, así como también le sea asignado el número económico progresivo correspondiente, y se tramite o emita la orden de alta y plaqueo del vehículo de su propiedad para prestar el multicitado servicio público en el municipio de *****, Guanajuato.

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

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

RESUELVE

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

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

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

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

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

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente asistido de la Licenciada Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

Versión Pública TJA