

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 17 diecisiete de noviembre de 2021 dos mil veintiuno.

RESOLUCIÓN correspondiente al recurso de reclamación toca **466/21PL**, interpuesto por el autorizado del Director General de Transporte del Estado de Guanajuato, en contra de la sentencia emitida por el Magistrado de la Cuarta Sala, en el proceso administrativo número **68/4ª.Sala/21**, en el cual se declaró la nulidad para el efecto de que el Director General de Transporte del Estado de Guanajuato emitiera un nuevo acto considerando que el Estudio Técnico sobre las Necesidades del Servicio Especial de Transporte Ejecutivo es vinculante para determinar la necesidad del servicio especial de transporte ejecutivo en cada municipio.

TRÁMITE

I. Interposición. Por escrito presentado el 6 seis de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, se promovió recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

II. Admisión. Mediante acuerdo emitido el 5 cinco de octubre del presente año, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

III. Turno. El 4 cuatro de noviembre de 2021 dos mil veintiuno, se tuvo a la parte actora, por no desahogando la vista concedida, y se ordenó remitir los autos al ponente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente recurso, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, 25, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 308, fracción II, 309, 310 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Procedencia. De las constancias del toca se advierte que el recurso se interpuso oportunamente y que se reunieron los requisitos legales previstos para su procedencia.

TERCERO. Transcripción de la expresión de agravios. Quien representa a la parte recurrente invoca textualmente como agravio, el siguiente:

...Causa agravio la sentencia (...) por su inobservancia a los artículos 204 y 299 fracción II del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato (...) En efecto, la sentencia que se rebate, erróneamente y apartándose del sentido de cumplir con la finalidad del interés público, derivada de las normas jurídicas aplicables, sin que puedan perseguirse otros fines, públicos o privados, distintos a los que justifican el acto (...) el Magistrado no tomó en consideración que la petición se realizó en el año 2020 (...) y que esta autoridad dio contestación en tiempo y forma de manera fundada y motivada, pues con el oficio impugnado (...) se le

hizo saber por qué no resultaba procedente su solicitud, con toda la información que en ese momento contaba esta Dirección General, por lo que, ahora no se puede condenar a esta autoridad demandada se emita una nueva resolución “tomando en consideración la información real y debidamente actualizada, en tanto que las necesidades actuales por lo que hace al servicio aludido son distintas a las que imperaban en el 2016, año en que emitido el último dictamen técnico” (...) En esa tesitura, en la respuesta que se dio al ahora actor, se otorga pleno acatamiento a lo dispuesto por el artículo 210 y específicamente en su fracción II, de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, así como la última parte del artículo 463 del Reglamento de la ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, pues la necesidad del servicio se ha determinado conforme al VIGENTE estudio técnico, no existe otro estudio que lo abroge o lo despoje de su validez. No debe pasarse por alto que ni la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, ni su Reglamento, imponen una temporalidad para el estudio de referencia, no dispone que la autoridad deba efectuar el estudio técnico bajo ningún parámetro temporal o vigencia en específico. Por ende, el A quo, no puede resolver el asunto de origen, argumentado que supuestamente, en el estudio técnico realizado en el año 2016 y 2017, como erróneamente lo aduce la Sala (...) las necesidades del servicio eran distintas a las de hoy (...) De lo anterior, es dable colegir que, por simple hecho que haya aumentado la población, en el caso de municipio de Guanajuato, Guanajuato, sea necesario aumentar el número de unidades que presten el servicio transporte en la modalidad de ejecutivo; por lo que, lo resuelto por el A quo causa agravio a la autoridad (...) lo cierto es, que en el propio estudio se determinó que no puede calcularse únicamente a través del número de habitantes la necesidad del servicio, sino depende de una serie de factores que hacen un todo, por lo que no puede verse de manera aislada el mero paso del tiempo...

CUARTO. Antecedentes. Previo al estudio del agravio expuesto por el recurrente, es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

1. *****, en su carácter de administrador único de la persona moral *****, presentó demanda de nulidad en contra de la resolución *****, de 26 veintiséis de octubre de 2020 dos mil veinte, suscrita por el Director General de Transporte del Estado de Guanajuato, mediante la cual se negó la petición de permiso de servicio especial de transporte ejecutivo.

2. Asunto que fue turnado al Magistrado de la Cuarta Sala de este Tribunal, quien el 16 dieciséis de agosto de 2021 dos mil veintiuno, decretó la nulidad para el efecto de que el Director General de Transporte del Estado de Guanajuato emitiera un nuevo acto considerando que el Estudio Técnico sobre las Necesidades del Servicio Especial de Transporte Ejecutivo es vinculante para determinar la necesidad del servicio especial de transporte ejecutivo en cada municipio.

3. Ante ese panorama, quien representa a la parte demandada presentó recurso bajo el agravio que a continuación se estudiará.

QUINTO. Estudio. El **único agravio** que esgrime quien recurre, este Pleno lo considera **infundado**, como se demostrará enseguida.

En esencia señala la parte que recurrente que el Magistrado de la Cuarta Sala en la resolución impugnada hizo una apreciación equivocada y excesiva, pues no tomó en consideración que la petición se realizó en el año 2020 dos mil veinte, por ello, de manera fundada y motivada, se le hizo

saber al justiciable por qué no resultaba procedente su solicitud, con toda la información que en ese momento contaba la Dirección General, así continúa manifestando que en la respuesta que se dio al ahora actor, se acató lo dispuesto por el artículo 210, y específicamente en su fracción II, de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, así como la última parte del artículo 463 del Reglamento de la ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, pues la necesidad del servicio que se determinó fue de conformidad con el único estudio técnico que se tenía y al no existir otro que lo abrogue o lo despoje tiene plena validez.

De igual manera arguye que ni la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, ni su Reglamento, imponen una temporalidad para el estudio de referencia, no dispone que la autoridad deba efectuar el estudio técnico bajo ningún parámetro temporal o vigencia en específico, por ello, el Magistrado no puede resolver argumentado que supuestamente, en el estudio técnico realizado en el año 2016 dos mil dieciséis y 2017 dos mil diecisiete, no corresponde a las necesidades actuales del servicio.

En efecto como refiere la parte que recurre, la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, así como el Reglamento de la misma, no mencionan explícitamente las características que debe contener el estudio o dictamen técnico; sin embargo, dicha situación no implica que pueda ser completamente discrecional, dando lugar a la arbitrariedad, pues **en los actos emitidos por las**

autoridades administrativas, deben ser emitidos en principio por autoridad competente, así como cumplir con las formalidades del procedimiento que la norma establezca y estar fundados y motivados de conformidad con el artículo 16 constitucional, ello con la finalidad de darle certeza jurídica a los gobernados, tal como lo establece la siguiente tesis¹, cuyo rubro señala:

SEGURIDAD JURÍDICA. ALCANCE DE LAS GARANTÍAS INSTRUMENTALES DE MANDAMIENTO ESCRITO, AUTORIDAD COMPETENTE Y FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PARA ASEGURAR EL RESPETO A DICHO DERECHO HUMANO...

En esta tesitura, resulto acertada la determinación del Magistrado, en relación a la indebida fundamentación y motivación de la negativa del Director General de Transporte del Estado de Guanajuato, mediante oficio *****, toda vez que el estudio técnico² en que se basa la autoridad mencionada, **explícitamente refiere que sus alcances son a corto plazo**, por ello, en la fecha en la que se dio respuesta a la petición del justiciable, ya no resultaba vigente, tan es así, que el propio estudio de manera literal establece lo siguiente:

«Para el Municipio de Guanajuato, se estipula una demanda de ciento cincuenta unidades. Esto en el corto plazo, sin embargo,

¹ Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, registro 2005777, tesis IV.2o.A.50 K (10a.), página 2241.

² ESTUDIO TECNICO SOBRE NECESIDAD DE SERVICIO ESPECIAL DE TRANSPORTE EJECUTIVO INSTITUTO DE MOVILIDAD DEL ESTADO DE GUANAJUATO SOPORTE DE EMPRESAS DE TRANSPORTE http://segob.guanajuato.gob.mx:8088/files/im/EST_NEC_SETE.pdf.

no quiere decir que estas unidades hubieran de cubrir las necesidades a futuro en un horizonte de cinco años; el caso está acotado al 2016. Para obtener una cifra pronostico al futuro, será necesario realizar actualizaciones a las cifras poblacionales y un sondeo sobre las características del nivel de insatisfacción en los usuarios potenciales de acuerdo a la metodología expresada en este análisis...»

Es un hecho notorio³ que no requiere de prueba alguna que la sociedad no es estática sino que está en constante cambio, en 5 cinco años el número de habitantes del municipio de Guanajuato evidentemente tuvo una modificación, por lo que las necesidades de transporte cambian. Si para el 2016 dos mil dieciséis eran suficientes 150 ciento cincuenta unidades de transporte ejecutivo, la lógica nos dice que para el año en que nos encontramos debe ser un número diverso, atendiendo a **criterios poblacionales y de aceptación del servicio en la zona** -tal y como lo menciona el estudio-

En ese sentido, al no encontrarse en ningún ordenamiento legal el contenido exacto y la vigencia del estudio técnico que debe desarrollar la Dirección de Transporte para determinar la necesidad del servicio, **estamos en presencia de una facultad discrecional que no puede ser absoluta.** Existen límites a la misma, entre los que encontramos los Derechos Fundamentales y la legalidad.

³ Es aplicable al efecto la tesis: **HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO**». Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, novena época, tesis P./J. 74/2006, p. 963, registro 174899.

Se comparte la siguiente tesis⁴ cuyo rubro expresa:

«FACULTADES DISCRECIONALES DE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS. SUS CARACTERÍSTICAS, LÍMITES Y CONTROL JUDICIAL CUANDO SE ENCUENTREN EN JUEGO DERECHOS FUNDAMENTALES...»

La parte recurrente menciona que resulta inexacto lo resuelto por el Magistrado en el sentido de que no se garantizó el principio de progresividad en la protección de los derechos, argumentando que existen límites al mismo como son precisamente el interés general y el bien común. Dicha aseveración es imprecisa e infundada, ya que la sentencia fue pronunciada en el sentido de que se volviera a emitir la respuesta a la petición con un estudio actualizado, en ningún momento se determinó el reconocimiento del derecho.

Manifiesta además que el artículo 210, en su fracción II, de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, vincula a que se efectúe el estudio con los datos que se tengan **disponibles**, por lo que si el multicitado estudio era el único que se tenía a la mano a la hora de emitir el acto impugnado, no se estaría violando esa disposición.

Dicha apreciación resulta errónea, en virtud de que si no existe a la fecha un estudio actualizado, tal situación es únicamente imputable a la Dirección de Transporte del Estado, por lo que no puede justificar su actuar deficiente en

⁴ Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, tesis I.4o.A.196 A (10a.), p. 1985, registro digital 2022360.

una omisión de sus propias obligaciones, afectando así los derechos del particular. Lo anterior de conformidad con los artículos 1, 4 fracciones II, III, VII y XII, 5 fracción I incisos a) y c) y 37 de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, manifiestan lo siguiente:

Artículo 1. La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto establecer las bases y directrices para planificar, regular y gestionar la movilidad de las personas, bienes y mercancías, garantizando a todas las personas que se encuentren en el Estado, las condiciones y derechos para su desplazamiento por el territorio, especialmente por los centros de población y las vías públicas, de manera segura, igualitaria, sustentable y eficiente.

Artículo 4. Para los efectos de la presente Ley son principios rectores de la movilidad: (...)

II. Calidad: procurar que los elementos del sistema de movilidad cuenten con los requerimientos y las propiedades aceptables para cumplir con su función, ofrecer un espacio apropiado y confortable para las personas y encontrarse en buen estado, en condiciones higiénicas, de seguridad y con mantenimiento regular para proporcionar una adecuada experiencia de viaje;

III. Derechos humanos en la movilidad: garantizar el respeto irrestricto de los derechos humanos;

(...)

VII. Innovación tecnológica: impulsar sistemas tecnológicos que permitan un desarrollo eficiente de la movilidad, generando eficiencia en los sistemas de transporte y el desplazamiento de personas y bienes;

(...)

XII. Sustentabilidad: dirigir acciones al respeto y atención prioritaria del derecho a la movilidad, considerando el impacto que las mismas tendrán en el desarrollo social, económico y ambiental, a fin de no comprometer su disfrute por las generaciones futuras.

Artículo 5. La modernización y racionalización de la movilidad y el servicio público y especial de transporte en el Estado de Guanajuato y en sus municipios se soporta en las siguientes bases:

I. Movilidad sustentable:

a) Las autoridades estatales y municipales competentes, son responsables del diseño y aplicación de las políticas públicas en materia de protección al medio ambiente, equidad de género, infraestructura peatonal, de accesibilidad universal, transporte público y especial, transporte privado, ciclovías, estacionamientos y vialidades para la movilidad integrada. Asimismo, se encargarán de la adecuación, construcción y mantenimiento de la infraestructura para la movilidad;

(...)

c) Las autoridades estatales y municipales competentes, en todo momento, diseñarán las características de operación del transporte público, siguiendo los principios que rigen la movilidad de conformidad a la presente Ley, en beneficio de la población, atendiendo al Programa de Movilidad del Estado y en su caso, el de cada municipio;

Artículo 37. Toda persona que se desplace por el territorio del Estado, tiene derecho a disfrutar de una movilidad eficiente y segura.

Las autoridades, en los términos de esta y otras leyes tomarán las medidas necesarias para garantizar ese derecho, verificando las condiciones bajo las cuales se pueda fomentar el uso del transporte público y medios alternativos de movilidad a través de un diseño adecuado y confortable de la vía pública...»

De los ordenamientos antes transcritos se desprende que **el objeto** de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, es establecer las bases y directrices para planificar, regular y gestionar la movilidad de las personas **garantizándoles las condiciones y derechos para su desplazamiento de manera eficiente**, por ello, para garantizar una eficiencia en la movilidad de los ciudadanos es menester que se cuente con datos actualizados que permitan a la autoridad determinar con toda certeza las necesidades y en consecuencia responder ante ellas.

De igual forma, se advierte que como principios rectores de la movilidad, se desprenden los de **Calidad, Derechos Humanos en la Movilidad, Innovación Tecnológica y Sustentabilidad**. De los mismos podemos concluir que es indispensable que la Dirección de Transporte se allegue de datos actualizados y certeros previos para tomar cualquier decisión en el ejercicio de sus funciones.

La norma también establece como una de las bases de la movilidad la “**sustentabilidad**” vinculando a las autoridades que aplican la norma a que garanticen **una infraestructura vial adecuada**, dentro de lo que podemos incluir el hecho de tener un control actualizado de las necesidades en el transporte ejecutivo a efecto de aumentar o disminuir el número de permisos en ese sentido para satisfacerlas.

Finalmente, se reconoce el «**Derecho a la Movilidad Eficiente y Segura**» para todas las personas en el territorio de nuestro Estado, lo que implica que las autoridades deben tomar las medidas necesarias para garantizar el mismo; de entre las cuales se desprende, que las decisiones que se tomen en el sentido de satisfacerlo, deben contar con una adecuada fundamentación y motivación tomando en cuenta información **vigente y confiable**.

En esta línea de pensamiento, tenemos, que si bien es cierto, como ya se mencionó ni la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, ni su Reglamento, imponen de manera explícita una temporalidad para el estudio técnico de referencia, de manera implícita como fue transcrito, establece que en materia de movilidad se debe contar con infraestructura vial vigente y adecuada, para ello es indispensable que los Estudio Técnico sobre Necesidad de Servicio Especial de Transporte Ejecutivo, se encuentre actualizado, con la finalidad de garantizar la movilidad de las personas de manera eficiente, por ello, si la autoridad consideraba que las necesidades de la población

guanajuatense en 2020 dos mil veinte, estaban cubiertas, debía justificar dicha situación con un estudio técnico vigente y completo. Situación que no fue así, ignorando las normas y principios aplicables a la materia y comprometiendo el Derecho a la Movilidad que asiste al particular.

Por lo tanto, ante lo infundado del agravio, lo procedente es **confirmar** la sentencia emitida, ello con fundamento en lo prevenido por los artículos 308, fracción II, 309 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es de resolverse y se:

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia de 16 dieciséis de agosto de 2021 dos mil veintiuno, emitida por el Magistrado de la Cuarta Sala, en el proceso **68/4ª.Sala/21**, por lo expuesto en el Considerando Quinto de la presente resolución.

Notifíquese, en su oportunidad archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el libro de gobierno.

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, integrado por el Presidente del Tribunal y Magistrado de la Segunda Sala, Eliverio García Monzón; el Magistrado de la Primera Sala, Gerardo Arroyo Figueroa; la Magistrada de la Tercera

Sala, Antonia Guillermina Valdovino Guzmán; el Magistrado de la Cuarta Sala, José Cuauhtémoc Chávez Muñoz; y el Magistrado de la Sala Especializada, Arturo Lara Martínez; siendo ponente el segundo de los mencionados, quienes firman⁵ con la Secretaria General de Acuerdos, Mariana Martínez Piña, quien da fe.

Versión Pública TJA

⁵ Estas firmas corresponden al **Toca 466/21PL** aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, de **17 diecisiete de noviembre de 2021 dos mil veintiuno**.