

**RECURSO DE REVISIÓN**  
**EXPEDIENTES** 144/2016 Y  
ACUMULADO 225/2016

\*\*\*\*\* Y OTROS.

VS.

DIRECTOR DEL SISTEMA MUNICIPAL  
DEL TRANSPORTE DE MEXICALI.

**MAGISTRADO PONENTE:** ALBERTO  
LOAIZA MARTÍNEZ

Mexicali, Baja California, a doce de abril de dos mil dieciocho.

**V I S T O S** los autos para resolver en definitiva en el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, el recurso de revisión promovido por la autoridad demandada en contra de la sentencia dictada el dieciséis de mayo de dos mil diecisiete por la Primera Sala de este Tribunal, en el juicio contencioso administrativo citado al rubro y,...

### **R E S U L T A N D O:**

**I.-** Que por escrito presentado el quince de junio de dos mil diecisiete, la autoridad demandada interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia antes mencionada.

**II.-** Que mediante acuerdo de admisión dictado el quince de agosto de dos mil diecisiete, se ordenó dar vista a las partes por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniese.

**III.-** Que la sentencia recurrida en sus puntos resolutivos establece:

*"PRIMERO.- Se declara la nulidad de la negativa recaída a las solicitudes de los actores de diez y veintidós de febrero de dos mil dieciséis, así como de los oficios \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, todos de cuatro de abril de dos dieciséis emitidos por el Director del Sistema del Transporte de Mexicali.*

*SEGUNDO.- Se condena al Director del Sistema Municipal del Transporte de Mexicali a que formule el dictamen a que refiere el artículo 8, fracción IV, del Reglamento de Transporte Público para el Municipio de Mexicali, y lo turne al Comité de Concesiones y Permisos para que ésta, en su carácter de autoridad vinculada, en un plazo razonable resuelva lo que en derecho corresponde respecto a las*

*solicitudes presentadas por los actores los días diez y veintidós de febrero de dos mil dieciséis ante el Sistema Municipal del Transporte.*

*Notifíquese...”*

**IV.-** Que agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, se procede a dictar resolución correspondiente de acuerdo a los siguientes...

**CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO.-** El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California es competente para conocer el recurso de revisión de referencia, en términos de lo dispuesto por los artículos 17, fracción II y 94 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, vigente a la fecha en que se inició el juicio que nos ocupa, de conformidad con lo establecido en los artículos Primero, Segundo, Tercero y Sexto Transitorios de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, vigente a partir del primero de enero de dos mil dieciocho.

**SEGUNDO.-** Glosario.

|                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ley del Tribunal    | Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, aplicable al caso conforme a lo dispuesto en los artículos Primero, Segundo, Tercero y Sexto Transitorios de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, vigente a partir del primero de enero del año en curso. |
| Autoridad Demandada | Director del Sistema Municipal del Transporte de Mexicali                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Comité              | Comité de Concesiones y Permisos del Municipio de Mexicali                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

**TERCERO.-** Para una mejor comprensión del asunto, conviene precisar lo siguiente:

Los actos impugnados en los juicios acumulados que se resuelven son:

- a) En el expediente 144/2016 la negativa ficta en que incurrieron el Ayuntamiento de Mexicali, la autoridad demandada y el Comité, a la solicitud

de los actores de que se les concediera un permiso para transporte público, tipo taxi; y

- b) En el expediente 225/2016, la negativa expresa emitida el 14 de abril de dos mil dieciséis, por la autoridad demandada, dirigida a los actores, en la que les informa los requisitos para obtener un permiso de taxi.

La sentencia de Sala declaró la nulidad de la negativa, por haber sido emitida por autoridad incompetente, luego de establecer que, de acuerdo a las normas vigentes, la autoridad competente para otorgar un permiso de esta naturaleza es el Comité.

Además de declarar la nulidad, el fallo ordenó a la demandada que integrara los expedientes de cada uno de los actores y, con los dictámenes correspondientes, los turnara a la autoridad competente, para que ésta en un plazo razonable resuelva sobre la solicitud de los actores.

Inconforme, la autoridad demandada recurrió en revisión ante este Pleno, haciendo valer los agravios que se reproducen a la letra en el siguiente considerando.

**CUARTO.-** Los agravios planteados por la recurrente son los siguientes:

*"PRIMERO.- Causa un profundo agravio a esta autoridad la resolución emitida en fecha dieciséis de mayo del dos mil diecisiete, toda vez que la Primera Sala violenta el Principio de congruencia y exhaustividad, en virtud de que se extralimita en sus facultades jurisdiccionales al ordenar a esta autoridad realizar modificaciones substanciales a un procedimiento previamente establecido en la normatividad de la materia de transporte.*

*En ese sentido, vale la pena señalar que la Sala es omisa en realizar un análisis exhaustivo de la Litis, incluso se aleja de la misma, lo que podrá advertir de la revisión que efectúe de los documentos base de la acción intentada, es decir de las solicitudes de permiso, en los cuales queda claro que lo peticionado iba encaminado únicamente a que se le otorgara precisamente un permiso, sin señalamiento alguno respecto de que su solicitud fuera turnada al Comité de Concesiones y Permisos, y que previo a esto se emitiera un dictamen por parte de este organismo descentralizado. Luego entonces la respuesta que emitió esta autoridad es congruente con la petición de los actores, respuesta en la que además se establecieron los motivos y fundamentos legales previstos en el reglamento que rige el actuar de esta autoridad municipal, siendo los artículos 169, 170, 171, 172, 173 y demás*

*relativos del Reglamento de Transporte Público para el Municipio de Mexicali, Baja California, lo que se traduce al hecho de que este Sistema Municipal del Transporte únicamente procedió a informar mediante los actos combatidos que para el otorgamiento del permiso de taxi solicitado por los hoy recurrentes, es necesario agotar un procedimiento administrativo que requiere estudios técnicos y operativos, respuestas tales, que resultan congruentes con lo peticionado y con las atribuciones que a esta autoridad le corresponde, y que constituye una parte del procedimiento que corresponde a esta autoridad; situación que claramente paso inadvertido la Primera Sala de ese H. Tribunal.*

*Por otra parte, ese H. Tribunal también pasó inadvertido, que el actor dolosamente cambió el sentido de su petición de origen (solicitudes de permisos), pues en la demanda solicita cuestiones que no fueron planteadas o solicitadas en su escrito de origen, precisando en la demanda lo siguiente: "se realicen los estudios correspondientes y de esta manera remitir al Comité..." lo que se traduce en una modificación, a su conveniencia, de un procedimiento claramente establecido en el Reglamento de la materia y que excede tanto a lo peticionado, como al deber que en la parte relativa del procedimiento le corresponde a esta autoridad demandada; agrava lo anterior, el hecho de que la H. Primera Sala haya valorado de manera notoriamente parcial el argumento del actor, sin tomar en consideración los argumentos, fundamentos y motivación expuestos, tanto de la respuesta emitida por esta autoridad a sus solicitudes de permisos, como de la contestación de demanda, procedimiento equivoco y que deja de lado la congruencia que debió aplicar en su criterio como juzgador, contraviniendo claramente el principio de exhaustividad y congruencia que debe observar todo juzgador al emitir su sentencia, principios que consisten en que las sentencias deben ser congruentes con la litis planteada y debe resolver todos los puntos planteados por las partes, lo que evidentemente omitió ese H. Tribunal, advirtiéndose el exceso en el que incurre en su resolución.*

*El principio de congruencia, en su esencia, está referido a que toda resolución debe ser congruente no sólo consigo misma, sino también con la litis tal y como haya quedado establecida en la etapa oportuna; así como la concordancia que debe existir con la demanda y la contestación formulada por las partes, esto es, que el fallo no distorsione o altere lo pedido o lo alegado en defensa, sino que se ocupe de las pretensiones de las partes, sin introducir alguna que no se hubiera sido reclamado, ni de condenar o de absolver a alguien que no hubiese sido parte en el juicio contencioso, como es el caso del Comité de Concesiones y Permisos.*

*Mientras que el principio de exhaustividad está relacionado con el examen que debe efectuar la autoridad respecto de todas las cuestiones o puntos litigiosos, sin omitir alguno, es decir, dicho principio implica la obligación del juzgador de decidir única y exclusivamente las controversias que se sometan a su conocimiento, tomando en cuenta los argumentos aducidos tanto en la demanda como en la contestación, y las demás pretensiones deducidas oportunamente en el juicio, de tal forma que se condene o absuelva al demandado, o se declare la nulidad o la validez del acto impugnado, resolviendo, sobre todos y cada uno de los puntos litigiosos que hubieran sido materia de la controversia; advirtiéndose conforme a lo antes transcrito lo evidente en el exceso de la Primera Sala, al alejarse con su resolución, de los principios de exhaustividad y de congruencia, al resolver una cuestión que va mas allá de la litis planteada.*

*Así mismo, contraviene en perjuicio de este organismo descentralizado el principio de estricto derecho, principio que es propio del juicio contencioso administrativo, y que por lo tanto rige el actuar de ese H. Tribunal, el cual consiste en que la controversia debe resolverse de acuerdo con los planteamientos formulados por las partes, siendo el caso, que dicho principio no permite que el juzgador supla la deficiencia de la impugnación planteada; pues como se expuso líneas arriba, de la lectura que ese órgano jurisdiccional debió efectuar del acto impugnado, es evidente que el actor introdujo en su demanda cuestiones que no fueron planteadas en sus escritos de solicitud presentadas en fechas diez y veintidós, ambas de febrero del dos mil diecisiete.*

*En concordancia con lo anterior, y contrario a lo vertido por mi oponente en relación a que esta autoridad "...es quien debe formular estudios técnico para determinar la necesidad del servicio y realizar un dictamen respecto del otorgamiento de permisos...", y "... que en el dictamen al que hace referencia el artículo 8, se refiere a que se debe emitir la opinión por parte de la autoridad demandada, respecto de si considera o no procedente la emisión de un permiso..."; debe tenerse en cuenta que en el artículo 8, fracción IV del Reglamento de la Materia, se establece como una facultad del Director del Sistema Municipal del Transporte la de formular los dictámenes que sirvan de base para el otorgamiento, modificación, revalidación, cancelación y revocación de permisos y concesiones; sin embargo dicha potestad no puede considerarse como un procedimiento en sí mismo para efecto de remitir al Comité de Concesiones y Permisos las solicitudes presentadas por los interesados en obtener un permiso, y en su momento que esta última autoridad resuelva sobre la autorización o no de dichos permisos con base al dictamen ordenado, ya que para ello es necesario que se surtan ciertas condicionantes procesales, que deben actualizarse, situación que no fue considerada por la Primera Sala al momento de resolver que esta autoridad deba elaborar el dictamen aludido, el cual únicamente forma parte de un trámite administrativo dentro del procedimiento para el otorgamiento de permisos, tal y como lo señala la fracción en comento, quedando así claro que no se puede interpretar que a toda solicitud de permiso que ingrese a este Sistema, deba de recaer un Dictamen de procedencia de manera inmediata y sin llevarse a cabo el procedimiento de conformidad a lo que la norma establece, y que esta deba forzosamente remitirse al Comité de Concesiones y Permisos, pues tampoco queda al arbitrio de dicho órgano colegiado decidir lo solicitado por la parte actora, situación que evidentemente no analizó ese H. Tribunal, de tal modo que no debió vincular a dicho órgano.*

*No obstante ello, sin que se hubiere realizado un estudio minucioso por parte de la Primera Sala en cuanto a los procedimientos establecidos en la normatividad de la materia, determina emitir una resolución definitiva incongruente; ello en razón de que ese H. Tribunal confunde dos características dignas de resaltar:*

*1) El objeto del dictamen señalado en el multicitado artículo 8, fracción IV, del Reglamento de Transporte Público para esta Ciudad, siendo este la base en la cual se señalan los elementos, antecedentes, considerandos y fundamentos legales que llevaron a la emisión del permiso y no un documento con el cual se turne al Comité solicitud alguna ni para emitir opinión por parte de esta autoridad respecto de si considera o no la emisión de un permiso.*

*2) El momento en que dicho dictamen debe emitirse; toda vez que éste es el documento con el cual, por la naturaleza de su contenido, se acompaña a la emisión de un permiso, concluyendo con ello el*

*procedimiento de otorgamiento de permisos, y no que éste deba ser el documento con el cual inicie tal procedimiento opinando al respecto.*

*Consecuentemente, de la sentencia recurrida se advierte, que ese H. Tribunal en contravención del principio de legalidad,, se extralimita al actuar más allá de lo que la propia Ley le permite, se substituye en las facultades que son propias de las autoridades municipales, ordenando el inicio de un procedimiento para la expedición de permisos, en el que éste organismo descentralizado elabore el dictamen referido (sin que sea el idóneo) y se remita al Comité de Concesiones y Permisos; se insiste, sin considerar que para ello deben actualizarse ciertas condiciones que no fueron debidamente analizadas por la Primera Sala, ya que dentro de la sentencia que hoy nos ocupa dicha autoridad jurisdiccional ordena a esta demandada a que formule el Dictamen a que se refiere el artículo 8, fracción IV, del Reglamento de Transporte Público para el Municipio de Mexicali, Baja California, sin tomar en cuenta que para efecto de emitir dicho Dictamen de procedencia para el otorgamiento de permisos, resulta indispensable que con antelación se haya agotado el procedimiento debido y necesario para la expedición de permisos, es decir, que el dictamen de procedencia al que nos condenan, se formula una vez autorizado el permiso, misma autorización que requiere el otorgamiento por parte del Comité de Concesiones y Permisos, con base en los estudios técnicos y operativos que decreten la necesidad del servicio realizados por el Sistema Municipal del Transporte, previa solicitud del Ayuntamiento y no antes, tal y como de manera arbitraria, incongruente y por demás excesiva, pretende tanto el actor como la Primera Sala de ese H. Tribunal, basándose en el procedimiento que dolosamente el actor invoca en su demanda y no en su escrito base de la acción intentada.*

*Lo anterior se robustece si tomamos en consideración el contenido del dictamen de procedencia referido, en el cual encontramos los elementos, antecedentes, considerandos y fundamentos legales que llevan a la emisión del permiso de que se trate, mismos que surgen del procedimiento descrito en el párrafo anterior, por lo que resulta incongruente, en primer término, que se nos ordene emitir un documento cuyo contenido es inexistente, es decir, no se llevó a cabo el procedimiento que en dicho dictamen se debe describir; y en segundo término, en virtud de que nos ordenan remitir al Comité tal dictamen cuando es dicho órgano colegiado quien previamente debe otorgar el permiso, siendo hasta ese momento del procedimiento que este organismo descentralizado emite el documento acompañado de su correspondiente dictamen de procedencia, mismo que ampara y fundamenta su elaboración, lo anterior de conformidad con el procedimiento establecido en el Reglamento de Transporte Público para el Municipio de Mexicali, Baja California, y que claramente el Magistrado de la Primera Sala de ese H. Tribunal pasó inadvertido, en perjuicio no nada más de este organismo descentralizado, sino de la diversa autoridad Comité de Concesiones y Permisos, que sin fundamento legal alguno que sustente la determinación de ese H. Tribunal, lo vincular en lo ordenado en la sentencia que se recurre.*

*Bajo esa tesitura, y como se expuso líneas arriba del análisis que se efectúe de la resolución que por este medio se recurre, podrá advertir que la Primera Sala de ese H. Tribunal se extralimitó en las facultades que la Ley le confiere, al ordenarnos alterar un procedimiento previamente Reglamentado, y que por ende esta autoridad se encontraría impedida para realizarlo, pues la elaboración del dictamen a que nos condena es un acto administrativo que se acompaña a la elaboración del permiso, siendo éste el acto final del procedimiento,*

*evidenciando con ello, que la resolución combatida resulta ser incongruente, porque si bien es cierto agotó el análisis de los argumentos expuestos por la parte actora en su libelo de demanda, dejó de observar el contenido del marco normativo que rige a esta Autoridad y que delimita el momento en que participa el Comité dentro de dicho procedimiento, por ende dictó una resolución analizando únicamente los puntos expuestos en la demanda sin tomar en consideración los argumentos planteados por el Sistema, es decir realiza un análisis parcial de la Litis.*

*Sirve para reforzar lo anterior, la tesis aislada que a continuación se inserta:*

Época: Octava Época  
Registro: 212832  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tipo de Tesis: Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
Tomo XIII, Abril de 1994 Materia(s): Civil  
Tesis: II.1º.141 C  
Página: 346

#### CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS. PRINCIPIOS DE

*Los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias, consagrados en el artículo 209 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, obligan al juzgador a decidir las controversias planteadas y contestaciones formuladas, así como las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, de tal forma que se condene o absuelva al demandado, resolviendo sobre todos y cada uno de los puntos litigiosos que hubiesen sido materia del debate; en esas condiciones, si la responsable dicta una resolución tomando en cuenta sólo de manera parcial la demanda y contestación formuladas, tal sentencia no es precisa ni congruente y por tanto, viola las garantías individuales del peticionario.*

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.  
Amparo directo 872/93. Rosa Rubí Hernández. 4 de enero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Raúl Díaz Infante Arando. Secretario: Rigoberto F. González Torres.

*En virtud de lo anterior, queda claro que la H. Primera Sala no cuenta con la atribución para alterar o modificar el procedimiento establecido para el otorgamiento de permisos a efecto de que este Organismo elabore el dictamen a que se refiere el artículo 8, fracción IV, y se remitan al Comité de Concesiones y Permisos, las solicitudes presentadas por la parte actora, a fin de iniciar con el procedimiento referido, por lo que le solicito al Pleno de ese H. Tribunal revoque la sentencia impugnada misma que fue emitida fuera del principio procesal de congruencia y exhaustividad, porque si bien es cierto, al dictar la sentencia recurrida, apoya un argumento que a todas luces el actor interpreta a su favor de manera dolosa, y va mas allá al señalar en su demanda peticiones diversas a las planteadas en su escrito inicial motivo de la acción, es decir, en su solicitud de permiso; por otro lado, la Sala dejó de observar los argumentos expuestos en la contestación que en su momento ésta autoridad planteó, lo cual queda confirmado al ordenar la realización de un procedimiento fuera del marco normativo, que rige a este Organismo Descentralizado.*

*Como se advierte, al sentenciarnos a tal acto, la Primera Sala emite una resolución contraria a derecho, particularmente por cuanto hace a lo establecido en el Reglamento para efectos de iniciar el procedimiento de autorización y otorgamiento de permisos cuya metodología ya se encuentra descrita en dicho Reglamento. Sirve de apoyo a lo expuesto la siguiente Jurisprudencia Administrativa:*

Época: Novena Época  
Registro: 194838  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tipo de Tesis: Jurisprudencia  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo IX, Enero de 1999  
Materia(s): Administrativa  
Tesis: I.3o.A J/30  
Página: 638

CONGRUENCIA, PRINCIPIO DE. SUS ASPECTOS. EL ARTÍCULO 229 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ES EL QUE LO CONTIENE. El principio de congruencia (consistentemente respetado en materia civil), resulta igualmente utilizado y aplicado en todos los procesos judiciales y jurisdiccionales y en su esencia está referido a que las sentencias deben ser congruentes no sólo consigo mismas, sino también con la litis tal y como quedó formulada por medio de los escritos de demanda y contestación. Sostienen los jurisconsultos que hay dos clases de congruencia, la interna y la externa. La primera consiste en que la sentencia no contenga resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí o con los puntos resolutivos. La congruencia externa exige que la sentencia haga ecuación con los términos de la litis. Ambas congruencias se contemplan en el artículo 229 del Código Fiscal de la Federación, al establecer: "Las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos de la resolución, la demanda y la contestación; en sus puntos resolutivos expresarán con claridad los actos o procedimientos cuya nulidad se declare o cuya validez se reconozca. Causan estado las sentencias que no admitan recurso.". Luego entonces, las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 229 del Código Fiscal de la Federación, deben observar en toda sentencia el principio de congruencia, lo cual estriba en que al resolver la controversia lo hagan atentas a lo planteado por las partes respecto de la resolución, la demanda y la contestación, sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer por los que controvierten; además, sus sentencias no deben contener consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 716/80. Química Simex, S.A. 29 de agosto de 1980. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. (Precedente perdido en el terremoto de 1985).

Amparo directo 2933/96. Teléfonos de México, S.A. de C.V. 12 de septiembre de 1996. Unanimidad de votos. Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Andrea Zambrana Castañeda.

Amparo directo 4693/96. Martha Isabel Bocanegra Tamayo. 7 de noviembre de 1996. Ponente: Fernando Lanz Cárdenas. Secretaria: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes.

Revisión fiscal 263/97. Secretario de Hacienda y Crédito Público. 17 de abril de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Ana Luisa Hortencia Priego Enríquez.

Amparo directo 1983/97. Juan Abraham Hernández Aguilar. 10 de julio de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Luis Tirado Ledesma. Secretaria: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes.

Por las consideraciones antes vertidas, es de concluir tal y como ha quedado plenamente señalado, que la H. Primera Sala violenta los Principios de Legalidad, Estricto derecho, Congruencia y Exhaustividad en perjuicio de esta autoridad al ordenar la elaboración del dictamen de procedencia y la remisión del mismo al Comité de Concesiones y Permisos aun cuando esto no fue petitionado de origen por los actores en las solicitudes de permisos, modificando con ello el procedimiento establecido para el otorgamiento de permisos; por lo que le solicito al Pleno de ese H. Tribunal revoque la sentencia impugnada toda vez que la misma resulta ser arbitraria, incongruente y obligaría a esta autoridad a violentar el Principio de legalidad que rige el Estado de Derecho.

SEGUNDO.- De igual forma, la sentencia recurrida causa agravio a esta autoridad, toda vez que se violenta con ella el Principio de Legalidad, ya que la Primera Sala se atribuye facultades de las que no goza, toda vez que no se han materializado las condicionantes necesarias para que este Organismo elabore y remita el Dictamen señalado por el actor y ordenado por la Sala, pretendiendo sustituir a esta autoridad administrativa, así como al Comité quien es el órgano colegiado competente para otorgar permisos y ordenar a este Sistema la elaboración de dichos documentos (permisos) acompañados de su respectivo dictamen; de lo cual se advierte que la inferior se extralimita en sus funciones.

Para entender este agravante, cabe puntualizar y dejar claro que la Primera Sala vincula en este proceso judicial a una autoridad que no forma parte del litigio, que si bien es cierto es partícipe del procedimiento para el otorgamiento de permisos, también lo es que en



*el momento de emitirse la contestación a las solicitudes de los actores, no se había materializado el procedimiento ya descrito en la Reglamentación de la materia, mismo que se contempla en los artículos 169, 170, 171, 172, 173 y demás relativos y aplicables, en los cuales se indica claramente que en primer término y para efecto de iniciar tal procedimiento, se requiere que el Ayuntamiento solicite a este Organismo la realización de los estudios técnicos y operativos para determinar la necesidad o saturación de la prestación del servicio de transporte público, según corresponda; una vez que de acuerdo a los estudios técnicos y operativos realizados por el Sistema emite la declaratoria mediante la cual se determina la necesidad o no de prestación del servicio de transporte en la modalidad de que se trate, en caso de ser necesario el servicio, el Ayuntamiento emitirá Acuerdo mediante el cual establezca el número de permisos a otorgar y demás condiciones y características que deban observarse; posteriormente y decretada la necesidad del servicio, el Comité, otorgará los permisos de conformidad a lo establecido en el Reglamento y con base en los estudios técnicos y operativos realizados por el Sistema; autorizado el permiso, el Sistema expedirá el documento que lo ampare acompañado del correspondiente dictamen de procedencia con fundamento precisamente, en el artículo 8 fracción IV del mismo ordenamiento legal.*

*Procedimiento que al momento de emitirse los oficios combatidos en el juicio principal, no se había materializado, es decir no existían las condiciones necesarias para efecto de que el Comité actuara, lo cual deja claro que al emitir la sentencia la H. Sala se extralimita en sus facultades violentando el Principio de Legalidad, porque nos condena a emitir y remitir el dictamen multireferido, cayendo en la confusión que dolosamente provoca el actor en cuanto a lo que representa dicho dictamen, ya que no es un documento que se deba emitir para que este Organismo opine respecto a si considera o no la emisión de un permiso, y sin que concurran las premisas necesarias que permitan llevar a cabo el procedimiento indicado en la normatividad de la materia y que no puede ser ordenado de manera arbitraria.*

*De lo anterior, se colige que dentro de la sentencia que hoy nos ocupa la H. Primera Sala indebidamente vincula al Comité de Concesiones y Permisos, intentando que se dé inicio a un procedimiento irregular, ya que como ha sido esclarecido, este colegiado sí forma parte del procedimiento ya explicado, pero tal procedimiento nunca vio la luz jurídica, es decir, no se había materializado y por lo tanto no hay cabida para tal vinculación en la sentencia combatida.*

*No obstante que si bien es cierto el actor en su demanda inicial señaló como autoridad demanda al Comité de Concesiones y Permisos, también lo es que en el acuerdo admisorio de demanda, de fecha veintinueve de abril del dos mil dieciséis, dictado dentro del juicio principal con número de expediente 144/2016, esa H. Sala resolvió no admitir la demanda respecto de este órgano colegiado en razón de que no tuvo intervención en el acto impugnado; y es precisamente por lo acordado por la propia Sala, en el sentido de no admitir la demanda en contra del Comité, que no resulta coherente que en la resolución que hoy se combate pretenda vincularlo, y más aún a un procedimiento que el actor interpreta dolosa y erróneamente para su beneficio; de ahí que se advierta con mayor claridad lo incongruente de la resolución que se recurre.*

*Bajo este contexto, la Primera Sala asume erradamente que puede vincular al Comité para que sea partícipe de un nuevo procedimiento que no se encuentra fundamentado como tal y que*

*pretende que iniciemos única y exclusivamente por así haberse solicitado por la parte actora en el escrito inicial de demanda, no obstante que dicha petición no estaba contenida en su solicitud de permiso, documento base de la acción, y sin motivar los razonamientos lógicos y jurídicos que han llevado a la Sala a dictar el fallo que nos ocupa, es decir, no expresa de manera pormenorizada los argumentos decisivos para tal vinculación, quedando evidenciado que la Primera Sala de ese H. Tribunal, va más allá de la litis planteada en el presente juicio.*

*Dicho de otra manera, no explica ni clara ni precisamente las consideraciones contundentes que la llevaron a ordenarnos la remisión del dictamen de procedencia al Comité, emitiendo una sentencia que adolece del requisito sustancial de la motivación.*

*Adicionalmente, es de preocupar a este Organismo el sentido de dicha sentencia, ya que de la misma se colige que la H. Sala pretende que esta autoridad realice un acto administrativo el cual estaría violentando el debido procedimiento establecido en el Reglamento de la materia, transgrediendo con ello el Principio de Legalidad que toda autoridad se encuentra obligada a atender de conformidad a los ordenamientos que marcan su esfera de actuación.*

*Cabe recordar, que atendiendo a dicho Principio, es fundamental proceder dentro de los límites de las normas jurídicas, pues este Organismo no podría actuar por autoridad propia, sino única y exclusivamente ejecutando el marco normativo que nos rige, lo cual crea las condiciones necesarias para garantizar la seguridad jurídica en todo acto de autoridad, premisa que no se cumpliría de acatar la sentencia dictada por la Primera Sala en los términos que arbitrariamente indica, ya que el principio de legalidad entraña que la autoridad debe apegar su actuar expresamente a las atribuciones que la Ley le confiere.*

*Dicha cuestión ha sido plasmada en la Tesis que seguidamente se transcribe, identificado bajo rubro PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL, veamos:*

*Época: Décima Época  
Registro: 2005766  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tipo de Tesis: Aislada  
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación  
Libro 3, Febrero de 2014, Tomo III  
Materia(s): Constitucional  
Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.)  
Página: 2239*

*Del artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente y fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del principio de legalidad, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general. Bajo esa premisa, el principio mencionado tiene una doble funcionalidad, particularmente tratándose del acto administrativo, pues, por un lado, impone un régimen de facultades expresas en el que todo acto de autoridad que no represente el ejercicio de una facultad expresamente conferida en la ley a quien lo emite, se considerará arbitrario y, por ello, contrario al derecho a la seguridad jurídica, lo que legitima a las personas para cuestionar la validez de un acto desajustado a las leyes, pero, por otro, bajo la adopción del mismo principio como base de todo el ordenamiento, se genera la presunción de que toda actuación de la autoridad deriva del ejercicio de una facultad que la ley le confiere, en tanto no se*

demuestre lo contrario, presunción de legalidad ampliamente reconocida tanto en la doctrina como en la legislación nacional. Así, el principio de legalidad, apreciado en su mayor amplitud, da cabida al diverso de interdicción de la arbitrariedad, pero también conlleva que éste opere a través de un control jurisdiccional, lo que da como resultado que no basta que el gobernado considere que determinado acto carece de fundamentación y motivación para que lo estime no obligatorio ni vinculante o lo señale como fuente de un derecho incontrovertible a una sentencia que lo anule, sino que, en todo caso, está a su cargo recurrir a los órganos de control a hacer valer la asumida ausencia o insuficiencia de fundamento legal y motivación dentro de dicho procedimiento y, a su vez, corresponderá a la autoridad demostrar que el acto cuestionado encuentra sustento en una facultad prevista por la norma, so pena de que sea declarado contrario al derecho a la seguridad jurídica, lo que revela que los procedimientos de control jurisdiccional, constituyen la última garantía de verificación del respeto al derecho a la seguridad jurídica, cuyas reglas deben ser conducentes y congruentes con ese propósito.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

Queja 147/2013. Andrés Caro de la Fuente. 22 de noviembre de 2013. Mayoría de votos. Disidente: Hugo Alejandro Bermúdez Manrique. Ponente: José Carlos Rodríguez Navarro. Secretario: Eucario Adame Pérez. Esta tesis se publicó el viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Por lo expuesto en el presente escrito, es que resulta procedente que ese H. Pleno revoque la sentencia recurrida y en su lugar emita otra en la que se determine el sobreseimiento del juicio, pues es evidente que violenta en perjuicio de esta autoridad demandada el principio de Legalidad, al extralimitarse en sus facultades; además de carecer de motivación y fundamentación alguna para vincular al Comité de Concesiones y Permisos a este proceso judicial.

Reforzando los argumentos vertidos, se transcriben las siguientes Tesis:

Época: Novena Época  
Registro: 202423  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tipo de Tesis: Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo III, Mayo de 1996  
Materia(s): Administrativa  
Tesis: XX1.1o.11 A Página: 634

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION INSUFICIENTE. SENTENCIA FISCAL.

No obstante que la Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación, invocó el artículo 6o. del Código Fiscal Federal, para resolver en sentencia la controversia planteada, omitió expresar en cuál de las hipótesis contempladas en el precitado numeral se basó concretamente, para deducir que la ley aplicable, lo es la vigente al momento en que se incurrió en el incumplimiento de las obligaciones garantizadas con la póliza de fianza; como también, puntualizar, de manera adecuada y suficiente, las razones particulares o causas inmediatas que tuvo en consideración para deducir lo anterior, con su actuar incurrió en la falta de fundamentación y motivación suficiente que exige el artículo 16 constitucional, párrafo primero.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 1/96. Central de Fianzas, S.A. 8 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Joaquín Dzib Núñez. Secretario: Eduardo Alberto Olea Salgado.

Época: Novena Época  
Registro: 164590  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tipo de Tesis: Jurisprudencia  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo XXXI, Mayo de 2010  
Materia(s): Común  
Tesis: VI.2o.C. J/318  
Página: 1833

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. PARA CUMPLIR CON ESTAS GARANTÍAS, EL JUEZ DEBE RESOLVER CON BASE EN EL SUSTENTO LEGAL CORRECTO, AUN CUANDO EXISTA ERROR U OMISIÓN EN LA CITA DEL PRECEPTO O LEGISLACIÓN APLICABLE, ATRIBUIBLE AL PROMOVENTE DEL JUICIO.

La inexacta invocación de los preceptos legales aplicables en un asunto o pretensión deducida ante la autoridad jurisdiccional, es una situación similar a la que acontece ante la falta de citación del fundamento aplicable, pues en ambas hipótesis resulta irrelevante tal acontecer, ya que si del contenido del escrito o instancia respectivos

*se pueden deducir con claridad los hechos que la motivan y el objeto que persigue el promovente, es correcto que el Juez reconozca el error del particular en su resolución, pero decida la cuestión debatida con base en la legislación efectivamente aplicable; esto es, si las partes olvidan o equivocan las disposiciones aplicables al caso, la autoridad jurisdiccional está obligada a conocer el derecho y a aplicar en forma correcta la ley, en virtud de que su función de impartir justicia implica resolver los hechos que se someten a su competencia y consideración con base en los principios generales del derecho: iura novit curia y da mihi facturo, dabo tibi ius, conforme a los cuales, a los tribunales y sólo a ellos compete la elección y decisión de la institución jurídica o los fundamentos que dan lugar al sentido del fallo que dicten, por lo que no puede sostenerse que ante el error u omisión en la cita de un precepto legal o cuerpo normativo, el juzgador pueda soslayar la recta interpretación y aplicación de los preceptos que se adecuan al caso concreto, máxime que la satisfacción de tal deber conlleva el acatamiento del imperativo de fundamentación y motivación contenido en el artículo 14 constitucional.*

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEXTO CIRCUITO**

Amparo en revisión 203/2006. \*\*\*\*\*. 16 de agosto de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Raúl Rodríguez Eguibar.

Amparo directo 428/2006. Tradicafé, S.A. de C.V. y otra. 15 de febrero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Elisa Tejada Hernández. Secretario: Crispín Sánchez Zepeda.

Amparo directo 201/2007. Pilar Fernández Girón. 18 de octubre de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Raúl Armando Pallares Valdez. Secretario: Raúl Ángel Núñez Sobrio.

Amparo directo 418/2007. María de Lourdes Carreto Peredo. 6 de diciembre de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Carlos Alberto González García.

Amparo directo 83/2010. Manuel Alejandro Vela Gómez. 29 de abril de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Elisa Tejada Hernández. Secretario: Crispín Sánchez Zepeda.

*Por lo vertido a lo largo del presente curso, se considera que la sentencia emitida por la H. Sala dentro del Juicio 144/2016 y acumulado 225/2016, adolece de los requisitos sustanciales de exhaustividad, congruencia y legalidad, además de falta de fundamentación y motivación que deben imperar en toda resolución jurisdiccional y que causa profundo agravio a esta autoridad demandada, por lo que le solicito revocar tal decisión y en su caso ordene el Sobreseimiento del juicio."*

**QUINTO.-** En síntesis, los agravios plantean:

**1.-** Que la Sala modificó y rebasó la litis, puesto que los actores sólo pidieron se les concediera un permiso de taxi y la Sala determinó que se les integrara un expediente, se emitiera el dictamen correspondiente de cada uno y se turnara el trámite al Comité de Concesiones y Permisos; y

**2.-** Que la Sala desnaturaliza y tergiversa el orden del trámite y el alcance de los dictámenes, pues la normatividad establece que primero se agota el procedimiento y luego se elabora el dictamen que funda y motiva el otorgamiento del permiso, que el dictamen es un anexo del acto final del procedimiento.

Los agravios se analizan conjuntamente, dada su interdependencia, y se anticipa que son **infundados e inoperantes**; como se procede a explicar.

La Sala no se extralimitó. Lo que decidió es consecuencia del derecho afectado.

Si bien los actores sólo solicitaron se les concediera un permiso de taxi, la Sala consideró que éste necesariamente emana de un procedimiento, del que toma parte el Comité, única autoridad con atribuciones para determinar si el permiso se otorga o no.

El derecho afectado a los actores fue que la autoridad competente les resolviera, de forma informada, sobre la pertinencia o no de que se les conceda el permiso de taxi que solicitaron.

Para poder resolver de forma informada, el Comité debe contar con estudios técnicos y operativos sobre la necesidad de la prestación del servicio, previstos en los artículos 22 de la Ley de Transporte Público del Estado y 169 del Reglamento de Transporte Público del Municipio de Mexicali, así como de un dictamen y un expediente, de cada uno de los solicitantes, cuya elaboración le corresponde realizar a la demandada.

La Sala sustentó su fallo en que:

- a) El Comité es la autoridad competente para resolver si otorga o no un permiso de taxi;
- b) Los permisos emanan de un procedimiento, en el que debe obrar el expediente del actor y un dictamen que opine sobre la pertinencia de otorgar o no el permiso ; y
- c) La autoridad que debe integrar el expediente del solicitante y elaborar el dictamen de procedencia es la demandada.

Tales razonamientos, que son los que deciden nodalmente el sentido del fallo, no se encuentran controvertidos en los agravios planteados por la recurrente, lo que hace a éstos inoperantes y obliga a confirmar el fallo.

En efecto, la autoridad emisora del acto, demandada en el presente juicio, carece de facultades para otorgar o negar lo peticionado y la autoridad competente sólo puede resolver el

fondo si hay un expediente integrado, con su correspondiente dictamen, elaborado por la demandada.

Por lo expuesto y con fundamento, además, en lo dispuesto por el artículo 94 de la ley del Tribunal, es de resolver y se...

### **R E S U E L V E:**

**PRIMERO.-** Los agravios planteados por la recurrente son infundados e inoperantes.

**SEGUNDO.-** Se confirma el fallo de Sala.

Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, por unanimidad de votos de los Magistrados Guillermo Moreno Sada, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Alberto Loaiza Martínez, siendo ponente el último en mención. Todos firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, quien da fe.

LA SUSCRITA, CLAUDIA CAROLINA GOMEZ TORRES, SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, HACE CONSTAR:-----

QUE LO TRANSCRITO CON ANTERIORIDAD CORRESPONDE A UNA VERSION PUBLICA DE LA RESOLUCION DICTADA POR EL PLENO DEL TRIBUNAL EN SESION DE FECHA DOCE DE ABRIL DE DOS MIL DIECIOCHO, RELATIVA AL RECURSO DE REVISION PROMOVIDO EN EL EXPEDIENTE 144/2016 Y ACUMULADO 225/2016, EN LA QUE SE SUPRIMIERON DATOS QUE SE HAN CONSIDERADO COMO LEGALMENTE RESERVADOS O CONFIDENCIALES, CUBRIENDO EL ESPACIO CORRESPONDIENTE MEDIANTE LA UTILIZACION DE DIEZ ASTERISCOS; VERSION QUE VA EN CATORCE FOJAS UTILES.

LO ANTERIOR CON APOYO EN LOS ARTICULOS 80, 83, FRACCION VI, INCISO B) DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y 15 DEL REGLAMENTO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA. LO QUE SE HACE CONSTAR PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR, EN LA CIUDAD DE MEXICALI, BAJA CALIFORNIA, A VEINTIDOS DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECIOCHO. DOY FE.



SECRETARÍA GENERAL  
MEXICALI, B.C.