

**GUADALAJARA, JALISCO, A TREINTA Y UNO DE ENERO DE
DOS MIL DIECIOCHO.**

V I S T O S para resolver en **sentencia definitiva** los autos del juicio administrativo con número de expediente indicado al rubro superior derecho promovido por la empresa denominada [REDACTED] SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE en contra del JEFE DEL ÁREA DE GESTIÓN DEL ESTACIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE GUADALAJARA.

R E S U L T A N D O

1. Mediante escrito presentado ante esta Primera Sala Unitaria el ocho de febrero del año dos mil diecisiete, la [REDACTED] en su carácter de Apoderada General Judicial para Pleitos y Cobranzas de la persona moral [REDACTED] Sociedad Anónima de Capital Variable, interpuso demanda en la vía contenciosa administrativa, en contra del Jefe del Área de Gestión del Estacionamiento del Ayuntamiento Constitucional de Guadalajara, teniendo como impugnada: La resolución contenida en el oficio [REDACTED] de fecha seis de diciembre del año dos mil dieciséis, emitida por el citado funcionario público en el cual se resolvió que no resultaba factible autorizar estacionamiento exclusivo sobre la calle Morelos intersección con Juan Ruiz de Alarcón, debido a que el espacio solicitado se encontraba en una zona de alta demanda de estacionamiento; demanda que se admitió por auto de fecha ocho de marzo del año dos mil diecisiete, previo cumplimiento de requerimiento, para que la promovente acreditara que contaba con título de abogado o licenciada en derecho para ostentarse con el carácter con que se apersonó, con la finalidad de cumplir con lo dispuesto por el numeral 2207 del Código Civil del Estado de Jalisco.

2. En el mismo acuerdo se admitieron las pruebas ofrecidas, teniéndose por desahogadas debido a su propia naturaleza, ordenándose emplazar a la autoridad demandada y correrle traslado con las copias simples del escrito de demanda y sus anexos, para que produjera contestación, apercibida de las consecuencias legales de no hacerlo.

3. Por auto de veinticuatro de abril del año dos mil diecisiete, se tuvo a la Síndico Municipal del Ayuntamiento de Guadalajara contestando en tiempo y forma la demanda entablada en su contra, admitiéndose las pruebas ofrecidas, teniéndose por desahogadas debido a su propia naturaleza.

4. En el proveído de cinco de junio del año dos mil diecisiete, al advertirse que no existía prueba pendiente por desahogar, se concedió a las partes el término legal para que formularan por escrito sus alegatos, lo que únicamente efectuó la parte actora, como se dio cuenta en el auto de dieciséis de agosto del año dos mil diecisiete, por lo que se ordenó remitir los autos para el dictado de la sentencia definitiva.

CONSIDERANDO

I. Esta Primera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco es competente para conocer y resolver la presente controversia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 65 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como 4 y 10 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Entidad.

II. La existencia de la resolución impugnada se encuentra debidamente acreditada con el documento que en original obra agregado a foja 13 de autos, mismo al que se le otorga pleno valor probatorio al tenor de los numerales 399 del Código Procesal Civil del Estado de aplicación supletoria y 58 primer párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, al tratarse de un instrumento público.

III. Al no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento, se procede al estudio de aquellos conceptos de impugnación que, de resultar fundados, llevarían a esta Sala Unitaria a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, en términos de lo dispuesto por el artículo 72 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

Es aplicable por analogía y en lo conducente, la jurisprudencia número I.4o.A. J/44¹, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que señala:

“SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EN ATENCIÓN AL ORDEN QUE SEÑALA EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN PARA EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE ANULACIÓN, DEBEN ANALIZARSE EN PRIMER LUGAR AQUELLOS QUE LLEVEN A DECLARAR LA NULIDAD MÁS BENÉFICA PARA EL ACTOR. En el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación se encuentra contenido el principio de exhaustividad de las sentencias en

¹ Publicada en la página 1646 del tomo XXIII de la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de mayo de dos mil seis; consultada por el registro número 174974, del “IUS” de la página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 362/2017**

materia fiscal, al imponer a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la obligación de examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, **iniciando por aquellos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana**, y después por los que se refieran a la omisión de requisitos formales o vicios del procedimiento, lo que se traduce en la obligación de analizar, en primer lugar, los motivos de nulidad que lleven a una declaratoria de nulidad más benéfica para el actor, y sólo en el evento de estimarlos infundados, se pronuncie sobre los conceptos de impugnación que lleven a una declaratoria de nulidad para efectos, bien sea de la llamada comúnmente "del tercer tipo", por versar sobre el ejercicio de facultades discrecionales o, en su caso, para otros efectos."

En ese sentido se estudia el concepto de impugnación que planteó la enjuiciante en su escrito de demanda, consistente en que la resolución controvertida carece de toda fundamentación y motivación, ya que la demandada basó su negativa para el otorgamiento de un estacionamiento exclusivo, en el resultado de una supuesta supervisión y dictaminación del área operativa de la Dirección de Movilidad y Transporte, generando con ello incertidumbre, ya que la autoridad no exhibe documentación alguna en la cual se justifique o acredite qué parámetros, situaciones o regulación tomó en consideración para emitir el dictamen de factibilidad correspondiente, o en su defecto, algún acta circunstanciada en la que haga constar que realmente se efectuó de manera legal la supervisión y a su vez la dictaminación.

Por su parte, la Síndico Municipal del Ayuntamiento de Guadalajara, en representación de la demandada, argumentó que el oficio impugnado está emitido legalmente, toda vez que es una facultad discrecional de la autoridad municipal competente, como lo es la Dirección de Movilidad y Transporte de dicho ayuntamiento, concesionar autorizaciones en espacios públicos para la ubicación de estacionamientos exclusivos, con base en lo dispuesto por el artículo 35 del Reglamento de Estacionamientos del Municipio de Guadalajara.

Quien esto resuelve considera fundado el concepto de impugnación reseñado y, por ende, infundada la defensa que esgrime la parte demandada, toda vez que en la especie, no se advierte que en el documento impugnado se citaran los preceptos legales y motivos para sustentar la negativa de expedición del permiso solicitado por la promovente, así como la dictaminación del área operativa de la Dirección de Movilidad y Transporte del Ayuntamiento de Guadalajara, para determinar que el espacio solicitado se encontraba en una zona de alta demanda de estacionamiento.

Lo anterior es así, ya que como se aprecia de la resolución impugnada, la autoridad emisora al resolver la solicitud de autorización para un estacionamiento exclusivo sobre la calle Morelos intersección con Juan Ruiz Alarcón, sustentó su negativa en la supervisión y dictaminación del Área Operativa de la citada Dirección de Movilidad, que el espacio petitionado se encontraba en una zona de alta demanda de estacionamiento, sin establecer la justificación de dicha afirmación, así como los motivos por los cuales al ser de alta demanda de aparcamiento no es posible acceder a la pretensión de la empresa actora así como el fundamento que lo prohíbe, de lo que se concluye que al no señalar la justificación de su actuación, se trata de una falta total de fundamentación y motivación.

Lo antes señalado se advierte de la resolución controvertida visible en original a foja 13 de actuaciones, consistente en la emitida con fecha seis de diciembre del año dos mil dieciséis, por el Jefe del Área de Gestión del Estacionamiento de dicho ente Municipal, el cual es del tenor siguiente:

Apoya lo sentenciado, por analogía y en lo conducente, la jurisprudencia número I.6o.C. J/52², sustentada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que señala:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA. Debe distinguirse entre la falta y la indebida fundamentación y motivación; toda vez que por lo primero se entiende la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; mientras que la diversa hipótesis se actualiza cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste.”

No obsta para lo anterior, lo esgrimido por la Síndico Municipal del Ayuntamiento de Guadalajara, en cuanto a que al resultar una facultad discrecional de la demandada autorizar o negar los permisos de estacionamiento en espacios públicos, no existe precepto legal que le

² Publicada en la página 2127 del tomo XXV de la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de enero de 2007 dos mil siete; consultada en el “IUS” de la página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con número de registro 173565.

obligue a tomar en consideración algún dictamen al respecto, lo anterior, toda vez que los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales establecen lo siguiente:

“Artículo 14. (...) --- Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho. (...)”

“Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. (...)”

De la interpretación armónica de los preceptos constitucionales transcritos, se advierte la existencia de diversas garantías individuales establecidas a favor de los gobernados entre las que figura la de audiencia, con la que se señala previamente a la emisión de un acto privativo, deben satisfacerse una serie de formalidades esenciales, que son indispensables para oír en defensa al individuo afectado; también, la de debido proceso legal que implica que los procedimientos seguidos ante las autoridades, se lleven a cabo conforme a las disposiciones procesales exactamente aplicables al caso concreto; además, las de que dicho acto, deberá ser expedido por autoridad competente, debiendo reunir, entre otros requisitos para que le den eficacia jurídica, el estar fundado y motivado, en el entendido de que fundamentación es la expresión clara o cita concreta del o los preceptos legales que se apliquen al caso específico y como la motivación, al señalamiento preciso de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto.

Las aludidas garantías individuales de audiencia, debido proceso, así como fundamentación y motivación, conjuntamente con otras diversas, constituyen un instrumento constitucional que sirve para salvaguardar los derechos fundamentales de los gobernados, es decir, tiene por objeto proteger, a manera de ejemplo, la integridad física, la libertad y los bienes, por lo que deben ser respetadas íntegramente por todo tipo de autoridad en el país, al emitir cualquier acto del que pudiera derivarse una afectación.

Sirve de apoyo, por las razones que informa, la tesis I.6o.C.28 K³, emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que dice:

“GARANTÍAS INDIVIDUALES. NO SON DERECHOS SUSTANTIVOS, SINO QUE CONSTITUYEN EL INSTRUMENTO CONSTITUCIONAL PARA SALVAGUARDAR ESTOS. Las garantías individuales que se encuentran consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales, como lo son la del debido proceso y la de fundamentación y motivación en todo acto de autoridad, como su nombre lo indica, garantizan la aplicación de la ley en cuanto a los procedimientos seguidos ante tribunales, con el objeto de proteger la integridad física, la libertad y los bienes, siendo éstos, los derechos fundamentales del gobernado, entre otros; es decir, las garantías individuales, no son derechos sustantivos, sino que constituyen el instrumento constitucional establecido por la propia Norma Fundamental del país, para salvaguardar tales derechos.”

Respecto del artículo 16, la parte transcrita del precepto, consagra a favor de los gobernados la garantía de legalidad y su eficacia reside en el hecho de que se protege todo el sistema de derecho objetivo, desde la propia Carta Magna hasta el reglamento administrativo más minucioso y, por ello, establece como uno de los elementos esenciales el que todo acto de molestia que se dirija a los gobernados esté fundado y motivado.

Cuando se dice que un acto es legal, es porque respeta la norma fijada por el legislados, se entiende que el principio de legalidad es esencia del régimen jurídico de un estado de derecho, pues toda la ley, todo procedimiento, toda resolución jurisdiccional o administrativa, como todo acto de autoridad, deben ser expresión del derecho en cuanto a que sean elaborados, emitidos o ejecutados por el órgano o los órganos competentes y en la esfera de sus respectivas atribuciones.

El acatamiento por todos a las leyes, en un régimen jurídico de Estado, es la suprema garantía y la efectividad de esta garantía constituye la normalidad de un régimen jurídico y, por ende, la exigencia de fundar en ley, tiene como propósito que el gobernado tenga la posibilidad de acatar dichos fundamentos si éstos no fueron correctos o bien, si no fueron acordes con la motivación citada, en otras palabras, tiende a evitar la emisión de actos arbitrarios.

³ Consultable en la página 547, del Tomo IV, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, correspondiente al mes de octubre de mil novecientos noventa y seis, del “IUS” de la página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 362/2017**

No existen excepciones al cumplimiento de dicho deber, esto es, toda autoridad debe, al emitir un acto de molestia, fundarlo en ley, es decir, tener como apoyo el o los preceptos jurídicos que le permiten expedirlo y que establezcan la hipótesis que genere su emisión, aún cuando se trate de una facultad discrecional como lo argumentó la citada funcionaria pública.

En esta tesitura, la garantía de legalidad implícita en el párrafo transcrito del artículo 16 constitucional, condiciona a todo acto de molestia a la reunión de los requisitos de fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento, por la que se entiende el acto o la serie de actos que provocan la molestia en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones de un gobernado realizados por la autoridad competente y deben no sólo tener una causa o elemento determinante, sino que éste sea legal, es decir, fundado y motivado en una ley en su aspecto material, esto es, una disposición normativa general e impersonal, creadora y reguladora de situaciones abstractas.

Entonces la fundamentación legal de la causa del procedimiento autoritario, consiste en que los actos que originen la molestia de que habla el artículo 16 constitucional deben basarse en una disposición normativa general, es decir, que ésta prevea la situación concreta para la cual sea procedente realizar el acto de autoridad, que exista una ley que lo autorice.

La fundamentación legal de todo acto autoritario que causa el gobernado una molestia en los bienes a que se refiere el artículo 16 constitucional, no es sino una consecuencia directa del principio de legalidad que consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite.

La exigencia de fundar legalmente todo acto de molestia impone a las autoridades diversas obligaciones, que se traducen en las siguientes condiciones: 1. Que el órgano del Estado del que provenga el acto esté investido con facultades expresamente consignadas en la norma jurídica (ley o reglamento) para emitirlo. 2. Que el propio acto se prevea en dicha norma. 3. Que su sentido y alcance se ajusten a las disposiciones que lo rijan. 4. Que el acto derive de un mandamiento escrito, en cuyo texto se expresen los preceptos específicos que lo apoyen.

La motivación de la causa legal del procedimiento implica que, existiendo una norma jurídica, el caso o situación concretos respecto de los que se pretende cometer el acto autoritario de molestia, sean aquellos a que alude la disposición legal que lo funde, lo que significa que las circunstancias y modalidades del caso particular encuadren dentro del marco general correspondiente establecido por la ley.

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 362/2017**

Esto es, para adecuar una norma jurídica legal o reglamentaria al caso concreto donde vaya a operar el acto de molestia, la autoridad respectiva debe aducir los motivos que justifiquen la aplicación correspondiente, motivos que deben manifestarse en los hechos, circunstancias y modalidades objetivas del caso para que éste encuadre dentro de los supuestos abstractos previstos normativamente.

La mención de esos motivos debe formularse precisamente en el mandamiento escrito, con el objeto de que el afectado por el acto de molestia pueda conocerlos y estar en condiciones de producir defensa.

Así lo sostiene la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número 204, publicada en la página 166, del Apéndice del Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo VI, que es del tenor literal siguiente:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. De acuerdo con el artículo 19 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad deber estar adecuada y 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 configuren las hipótesis normativas.”

En tal virtud, se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 75 fracción IV de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, siendo procedente decretar la nulidad de la resolución impugnada, para el efecto de que la autoridad demandada emita otra, en la que de manera fundada y motivada resuelva la solicitud de autorización para estacionamiento exclusivo en calle Morelos intersección con Juan Ruiz de Alarcón, purgando los vicios que generaron su nulidad, pues éste tipo de nulidad para determinado efecto es el que corresponde en la especie, toda vez que, se insiste, ante la ausencia de motivación y fundamentación, el funcionario público competente debe emitir diversa resolución en la que otorgue las razones y los preceptos legales en las que aquellas se basan, pues quien esto resuelve no puede en este caso, suplir a la autoridad correspondiente y pronunciarse sin que exista una determinación previa.

En apoyo de lo anterior, tiene aplicación por analogía, la Tesis en Materia Común de la novena época, consultable en la Gaceta del Semanario

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 362/2017**

Judicial de la Federación, Tomo VIII, noviembre de 1998, Tesis: 2a. CXXXV/98 Página: 55, bajo el siguiente epígrafe:

“SENTENCIA QUE AMPARA POR INCORRECTA MOTIVACIÓN. SUS EFECTOS CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA RESOLUCIÓN RECAÍDA A UNA SOLICITUD, INSTANCIA, RECURSO, JUICIO O PETICIÓN DE CUALQUIER ESPECIE. Conforme a la jurisprudencia de este Alto Tribunal, los actos de autoridad se encuentran debidamente motivados cuando en ellos se señalan con precisión las circunstancias especiales, las razones particulares, o las causas inmediatas que al tomarse en consideración para emitir el acto, se adecuan a las hipótesis normativas que le sirvan de fundamento. De ahí que para el cabal cumplimiento del fallo protector que nulifica la resolución recaída a una petición de cualquier especie elevada ante una autoridad, debido a que en aquélla se adujeron en forma deficiente las situaciones o hechos que le sirven de sustento, por haberse realizado una interpretación errónea de las disposiciones legales aplicables, sin vincular a la autoridad responsable para resolver sobre el fondo de lo pedido en un determinado sentido, no bastará que dicha autoridad deje insubsistente el acto reclamado y dicte uno nuevo, sino que, para respetar el principio de cosa juzgada y la vinculación del fallo constitucional, será necesario que en el nuevo acto que emita se purguen los vicios de interpretación de la ley, en los términos que expresa o implícitamente se hayan señalado en la sentencia concesoria, con independencia de que para resolver sobre lo pretendido pueda ejercer, con plenitud de jurisdicción, el cúmulo de sus facultades legales.”

Por todo lo anterior y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 74 fracción II y 75 fracción IV de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, es de resolverse la presente controversia con los siguientes:

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Esta Primera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, es competente para conocer y resolver sobre la presente controversia.

**PRIMERA SALA UNITARIA
EXPEDIENTE: 362/2017**

SEGUNDO. La promovente acreditó los elementos constitutivos de su acción, por su parte, la autoridad demandada, no justificó sus defensas y excepciones, en consecuencia,

TERCERO. Se declara la nulidad del acto administrativo impugnado, consistente en: La resolución contenida en el oficio [REDACTED] de fecha seis de diciembre del año dos mil dieciséis, emitida por el Jefe del Área de Gestión del Estacionamiento del Ayuntamiento Constitucional de Guadalajara en el cual se resolvió que no resultaba factible autorizar estacionamiento exclusivo sobre la calle Morelos intersección con Juan Ruiz de Alarcón, debido a que el espacio solicitado se encontraba en una zona de alta demanda de estacionamiento, **para el efecto de que la autoridad demandada emita otra, en la que de manera fundada y motivada resuelva la solicitud de autorización para estacionamiento exclusivo en calle Morelos intersección con Juan Ruiz de Alarcón, purgando los vicios que generaron su nulidad, por los motivos y consideraciones expuestos en el último considerando del presente fallo.**

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Así lo resolvió el Magistrado **HORACIO LEÓN HERNÁNDEZ**, Presidente de la Primera Sala Unitaria de Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, ante la Licenciada **Norma Cristina Flores López**, Secretaria de Sala quien autoriza y da fe.-----

HLH/NCFL

"La Sala o Ponencia que al rubro se indica, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 20 y 21 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios; 3 fracción IX de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco; Cuadragésimo Octavo, Cuadragésimo Noveno y Quincuagésimo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación de Información Pública, que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco; Décimo Quinto, Décimo Sexto y Décimo Séptimo de los Lineamientos Generales para la Protección de la Información Confidencial y Reservada que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios; indica que fueron suprimidos de la versión pública de la presente sentencia (nombre del actor, representante legal, domicilio de la parte actora, etc.), información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos. Firma el secretario de acuerdos que emite la presente."