

# **UNIVERSIDAD LATINA S.C**

**INCORPORADA A LA U.N.A.M.**

**FACULTAD DE DERECHO**

**ANÁLISIS DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA CONVOCATORIA  
PARA LA OBTENCIÓN DE CONCESIONES DEL SERVICIO PÚBLICO  
COMO ACTO DE AUTORIDAD DE LA SECRETARÍA DE  
TRANSPORTE Y VIALIDAD.**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :**

**L I C E N C I A D O   E N   D E R E C H O**

**P R E S E N T A :**

**Mauricio Fuentes López Tello**

**Asesor: Lic. Adolfo Hernán Ramírez Vargas.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## **AGRADECIMIENTOS**

ESTA TESIS REPRESENTA UN PARTE AGUAS ENTRE UNA ETAPA MUY ENRIQUECEDORA Y EL CAMINO QUE EL TIEMPO OBLIGA. EN TODA LA EXPERIENCIA UNIVERSITARIA Y LA CONCLUSIÓN DEL TRABAJO DE TESIS, HA HABIDO PERSONAS QUE MERECE LAS GRACIAS PORQUE SIN SU VALIOSA APORTACIÓN NO HUBIERA SIDO POSIBLE ESTE TRABAJO Y TAMBIEN HAY QUIENES LAS MERECE POR HABER PLASMADO SU HUELLA EN EL CAMINO.

A MIS PADRES, LUCIANO Y YOLANDA, LES AGRADEZCO SU APOYO, SU GUIA Y SU CONFIANZA EN LA REALIZACIÓN DE MIS SUEÑOS. SOY AFORTUNADO POR CONTAR SIEMPRE CON SU AMOR, COMPRENSIÓN Y EJEMPLO. ESTA TESIS ES SUYA.

A MI ESPOSA E HIJA, JAQUI Y MONSE, POR SER LA LUZ DE MI VIDA, MOTIVACIÓN Y APOYO, PORQUE SIN USTEDES HUBIERA SIDO MUY DIFICIL CUMPLIR ESTE SUEÑO, LAS AMO.

A MI HERMANO, LUCIANO, CON MUCHO CARIÑO, POR LA AMISTAD Y LOS SUEÑOS QUE HEMOS COMPARTIDO. TE QUIERO MUCHO.

A MIS ABUELOS, ISAIAS, OFELIA Y CELIA, POR LOS CONSEJOS Y APOYO QUE ME DIERON DURANTE TODA LA CARRERA.

A MIS SERES QUERIDOS, DIOS, POR DARME LA VIDA, BIS ABUELOS MARÍA EUGENIA, EVERARDO Y MAURICIO, ABUELO JOSE "CHATO", TIAS CELITA, SILVIA "CHIVA" Y ARMANDO, PRIMOS ALEJANDRO Y JOSE ALFREDO, POR SER LOS QUE ME GUIAN Y CUIDAN A MI Y A TODA MI FAMILIA.

A MIS AMIGOS, EDUARDO, HUGO, LORENA, MARA Y ELIZABETH, POR QUE HAN COMPARTIDO MUCHOS MOMENTOS QUE SIEMPRE LLEVARE EN MI CORAZON, GRACIAS.

A MIS PROFESORES, QUE COMPARTIERON CONMIGO SUS CONOCIMIENTOS, ESPECIALMENTE AL LIC. ADOLFO QUE ME BRINDO TODO SU APYO PARA LA REALIZACIÓN DE ESTA TESIS.

A LA UNIVERSIDAD LATINA S.C. POR SER PARTE DE MI DESARROLLO PROFESIONAL, GRACIAS.

# ÍNDICE

## INTRODUCCIÓN

### CAPÍTULO I

#### El Amparo Administrativo

1.1	Garantías Individuales y Supremacía Constitucional	1
1.2	Concepto de Juicio de Amparo	4
1.3	Principios del Juicio de Amparo	14
1.4	Partes en el Juicio de Amparo	16
1.5	Acto Reclamado	18
1.6	Fundamentos Normativos	21

### CAPÍTULO II

#### Análisis de la Resolución a la Convocatoria para la Obtención de Concesiones del Servicio Público emitida como acto de autoridad por la Secretaría de Transporte y Vialidad del Gobierno del Distrito Federal.

2.1	Servicio Público	27
2.1.1	Servicio Público de Transporte	35
2.1.2	Transporte de Carga	42
2.1.3	Transporte de Pasajeros	42
2.2	Concesiones	43
2.3	Marco Normativo para la emisión de las Convocatorias y Resolución de Concesiones por Entidades del Gobierno del Distrito Federal.	49
2.3.1.	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	49

2.3.2.	Estatuto de Gobierno del Distrito Federal	51
2.3.3.	Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.	52
2.3.4.	Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal	53
2.3.4.1	Reglamento para el Servicio de Transporte de Pasajeros en el Distrito Federal.	56
2.4	Facultades de la Secretaría de Transporte y Vialidad para la publicación y resolución de convocatorias en materia de concesiones de servicio público de transporte.	58
2.4.1	Estudio de los requisitos que debe reunir la resolución de la Convocatoria para la Obtención de Concesiones del Servicio Público de Transporte.	60

### **CAPÍTULO III Inconstitucionalidad de la Resolución a la Convocatoria para la Obtención de Concesiones del Servicio Público de Transporte.**

3.1	Estudio sobre la jerarquía de las normas.	63
3.2	Requisitos de Constitucionalidad de los Actos de Autoridad.	69
3.3	Extralimitación de la SETRAVI en la Resolución a las Convocatorias para la Obtención de Concesiones del Servicio Público de Transporte.	86

**CAPÍTULO IV                    Análisis de la procedencia del juicio de amparo indirecto en contra de la Resolución a la Convocatoria para la Obtención de Concesión para el Servicio Público de Transporte en el Distrito Federal.**

4.1	Violación a las garantías individuales en las Resoluciones de la SETRAVI y expresión de conceptos de violación.	92
4.2	Declaración de Inconstitucionalidad de la Resolución al procedimiento de convocatoria de la concesión.	98
4.3	Efectos de la sentencia de amparo indirecto	100
	<b>Conclusiones</b>	<b>106</b>
	<b>Bibliografía Consultada</b>	<b>112</b>

## INTRODUCCIÓN

El propósito de este trabajo de investigación consiste en realizar una detección de actos de autoridad que afectan directamente la esfera jurídica de los gobernados violentando las garantías contenidas en la Norma Fundamental.

Derivado de los actos de autoridad considerados como hechos intencionales, voluntarios, positivos o negativos emitidos por un órgano del Estado que producen afectación en situaciones generales o abstractas a los gobernados se desprende la procedencia del Juicio de Amparo.

Con base en lo anterior, se considera pertinente hacer un recorrido doctrinal mediante el cual se defina conceptos fundamentales en materia de Derecho Administrativo y de Amparo, toda vez que para efectos del desarrollo de esta investigación, será necesaria su exacta aplicación.

Una vez delimitado el marco teórico del amparo en materia administrativa, se ejecutará un estudio relativo a la jeraquización de las normas, en virtud de que la hipótesis sobre la cual se estructurará este trabajo de tesis, será la extralimitación de la emisión de la Convocatoria para la obtención de Concesiones del Servicio Público girada a los particulares por parte de la Secretaría de Transporte y Vialidad, misma que en su contenido contraviene lo dispuesto por el artículo 30 de la Ley de Transporte y Vialidad, cuya publicación evidentemente deja en estado de indefensión a los gobernados que cumplen con los requisitos establecidos y a quienes no se le efectúa la entrega física del derecho al que se han hecho acreedores.

Al respecto, para la jerarquía de las leyes se adoptó la óptica de considerar el origen de las disposiciones, encontrando así leyes propiamente dichas que emergen del proceso legislativo, reglamentos que pueden surgir del Poder Legislativo; decretos y reglamentos que pueden ser emitidos por el Presidente de la República; así como circulares que pueden emitir entidades y dependencias de la Administración Pública Federal; disposiciones normativas todas ellas de carácter permanente, abstracto y

general que, en el orden en que se mencionan, presentan una supremacía, atendiendo a la teoría pura del derecho elaborada por el autor Hans Kelsen.

Así pues, se estima pertinente el estudio previo a estos conceptos, toda vez que el problema que se plantea radica precisamente en la supremacía de las normas y en la violación flagrante a las garantías individuales de los participantes, de lo cual, mediante la práctica de los métodos deductivo, analítico y sintético aplicados al caso concreto, se desprende que la solución a la hipótesis planteada es la procedencia del juicio de amparo en contra del acto de autoridad cuya función principal es declarar inconstitucional un acto o ley, nulificándole con relación al agravio y restituir el pleno goce de las garantías.



# CAPÍTULO I

## EL AMPARO ADMINISTRATIVO

### 1.1 GARANTÍAS INDIVIDUALES Y SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

Burgoa dice: " Que nos declaremos adictos a las tesis aristotélicas elemental en materia política, es decir, aquella que asienta que el hombre es un ser esencialmente sociable (*zoon politikon*), o sea que aceptemos la doctrina de Rousseau, para quien la existencia aislada e individual del ser humano precede a la formación social, lo cierto es que no se puede concebir al sujeto fuera de la convivencia con sus semejantes. Por ende, podemos decir que la vida en común que la convivencia humana, son sinónimos de relaciones sociales entre los miembros de una determinada sociedad.

La soberanía, cuyo término deriva de la conjunción "super-omnia", o sea sobre – todo, es un atributo del poder del Estado, de esa actuación suprema desarrollada por la sociedad humana, que supedita todo lo que en ella existe, que subordina todos los demás poderes y actividades que se despliegue en su seno. La soberanía, en cuanto a sus notas de titularidad y radicación, y por lo que concierne a sus implicaciones de autonomía (auto – limitación y autodeterminación e independencia, históricamente no aparece la misma en los distintos regímenes sociales y políticos que se han sucedido. El concepto de soberanía, tal como lo forjan los autores modernos como Jellinek o Posada, entre otros, se encuentra en todos sus términos en nuestra Constitución de 1917, en efecto, al constituirse el pueblo mexicano con personalidad real de la soberanía; pues bien, la fundamentación real de la soberanía, como poder social supremo, que ficticiamente se imputa al Estado, que es la forma en que se organiza política y jurídicamente una sociedad humana, se atribuye por el artículo 39 constitucional al pueblo mexicano. Las facultades de autodeterminación y de

autolimitación, que son las capacidades siempre coexistentes del concepto de soberanía popular y que participan, por ende, de su carácter de inalterabilidad, también están implicadas en nuestro orden constitucional. Por otra parte, e independientemente de las consideraciones anteriores las garantías individuales, que con mejor denominación deben llamarse "garantías del Gobernado", denotan esencialmente el principio de seguridad jurídica inherente a todo régimen democrático. Dicho principio no es sino el de juridicidad que implica la obligación ineludible de todas la autoridades del Estado en el sentido de someter sus actos a Derecho.<sup>1</sup>

DELGADILLO DICE: "Las garantías individuales, como ya se indicó, la dualidad autoridad – libertad ha hecho necesario establecer cuáles son las libertades que los individuos, como miembros de un Estado, tiene, y que, además, constituyen un límite al ejercicio de la autoridad.

Corresponde a los revolucionarios franceses de 1789 el mérito de haber redactado e impuesto a la autoridad la "*Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano*", que han sido reconocidos por todas las naciones del planeta y que se expresan fundamentalmente como derechos de igualdad, libertad, propiedad y seguridad jurídica. La garantía de igualdad, Los artículos 1º, 2º, 4º contiene la garantía que se concreta en el propósito de evitar privilegios que provoquen injusticias entre los hombre en razón de raza, posición política o económica, religión; ya que frente a la ley cualquier persona debe tener las mismas ventajas que tiene las demás. Es conveniente aclarar que el principio de igualdad no puede traducirse en tratar igualar a todos, puesto que no todos los individuos tiene las mismas características, significa dar un trato igual a los que se encuentran en igualdad de condiciones, por tanto, el principio se enunciará en trato igual a los iguales y desigual a los desiguales.

La garantía de libertad, las ideas desarrolladas durante la Revolución Francesa de 1789 de que todos los hombres nacen libres e iguales, pero para la mejor realización

---

<sup>1</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Porrúa. México. Pp. 155 -161

de sus fines limitan su esfera de libertades e instituyen la autoridad, ha hecho necesario el establecimiento del mínimo de libertades en el texto de la Carta Fundamental, que en el caso de nuestro país se encuentran consagradas en los artículos 2º, 4º, 5º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 24 y 28. La libertad de expresión se encuentra consagrada en los artículos 6º y 7º con la sola limitación de que con su ejercicio no se afecte a otras personas, y la libertad de petición a las autoridades que establece el artículo 8º, sujeta a que se realiza por escrito y de manera pacífica y respetuosa, lo cual obliga a resolver lo que proceda en un breve término, mismo que la Suprema Corte ha interpretado que será el máximo de 90 días." <sup>2</sup>

## **SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL**

La rigidez de nuestra norma fundamental consiste en que ninguno de los poderes constituidos especialmente el legislativo, puede tocar la Constitución, esto es, modificarla, reformarla o adiccionarla. Contrariamente a este sistema de rigidez existe el de flexibilidad de que los poderes constituidos puedan tocar la Constitución.

Nuestro El principio fundamental sobre el que descansa nuestro régimen constitucional es la supremacía de la Constitución. La norma suprema no es un acto, sino un principio límite, es decir, una norma sobre la que no existe ningún precepto de superior categoría, la base de todo orden jurídico, dicha norma suprema es la Constitución Política de un país, la cual se encuentra en el vértice o cúspide de la pirámide jurídica y a partir de ella surge la jerarquización de las normas, dicha supremacía Constitucional consiste en que nada puede estar por encima de ella, refiriéndose a personas o autoridades y nadie, refiriéndose a ordenamientos jurídicos. Jerárquicamente se establece su prioridad jurídica frente a los demás ordenamientos legislativos, ya que como producto originario de la soberanía del pueblo es la expresión misma de dicha voluntad popular.

Así es como la supremacía de la Constitución, ha dicho Tena Ramírez, responde no sólo a que ésta es la expresión de la soberanía, sino también a que por serlo está

---

<sup>2</sup> Ibidem Pp. 95-100

por encima de todas las leyes y de todas las autoridades: Es la Ley que rige las leyes y que autoriza a las autoridades, diremos que la supremacía dice la calidad de suprema, que por ser emanación de la más alta fuente de autoridad, denota el primer lugar que entre todas las leyes ocupa la Constitución. Constitución es rígida, porque para su modificación, adición o reforma, se requiere la participación de un órgano distinto al poder constituido (poder legislativo) que elabora las leyes ordinarias, con un procedimiento más dificultado y con un quórum mayor que el que se exige para la discusión y aprobación de una ley ordinaria. En efecto, el órgano encargado de reformar la Constitución, que ha sido llamado por algunos Constitucionalistas, "Poder Constituyente Permanente" o "Poder Revisor de la Constitución", es un órgano que hace concurrir en un mismo procedimiento a un órgano federal que es el Congreso de la Unión y Órgano de las entidades federativas, que son la Legislaturas locales.

## **1.2 CONCEPTO DE JUICIO DE AMPARO**

El juicio de amparo es un instrumento jurídico creado en favor de los gobernados del Estado mexicano, que tiene por finalidad hacer respetar los imperativos constitucionales en beneficio de aquellos, esto es, sus garantías individuales.

El juicio de amparo mexicano constituye en la actualidad la última instancia de impugnación de la mayor parte de los procedimientos judiciales, administrativos y aún de carácter legislativo, por lo que tutela todo el orden jurídico nacional contra las violaciones realizadas por cualquier autoridad, siempre que esas infracciones se traduzcan en una afectación actual, personal y directa a las garantías de una persona jurídica, sea individual o colectiva.

El problema de proteger las normas del orden jurídico contra su violación por parte de las personas jurídicas de carácter público, es sumamente difícil de resolver en la

práctica, porque equivale a encontrar un medio para que la fuerza y el poder, queden sujetos por el Derecho y el orden jurídico.

Como hace notar Ignacio Burgoa casi hay tantos sistemas para esto como órdenes jurídicos concretos se consideren. Sin entrar en mayores detalles, señalaremos únicamente dos soluciones principales intentadas para el problema:

1. Los sistemas de control político; y
2. Los sistemas de control judicial.

Una de las formas de los sistemas de control político ha consistido en establecer una especie de cuarto poder, diverso del Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, este poder, a solicitud de cualquiera de los tres mencionados, examinaría la legalidad o ilegalidad constitucional de los actos del poder a quien se señalará culpable de violar la constitución, declarando nulo y privando de efectos tales actos constitucionales.

El sistema de control o protección conservadora del orden jurídico realizado mediante el poder judicial tiene muchas posibles variantes de detalle. En México ese sistema se encuentra establecido básicamente en los Artículos 103 y 107 constitucionales. Hay una Ley de Amparo, que reglamenta estos artículos para hacerlos aplicables en la práctica.

A fin de establecer un marco teórico respecto al Juicio de Amparo, se estima viable hacer referencia a diversos conceptos emitidos por juristas; así como tomando en consideración aquellas definiciones establecidas en libros de carácter general.

1. Carrillo Zalce define Juicio de Amparo como "Juicio o proceso que se inicia por la petición de cualquier persona sometida al poder del Gobierno, y orientada a que el órgano judicial federal invalide y prive de eficacia a

cualquier acto de autoridad que por ser anticonstitucional o ilegal, le cause agravio en su persona o sus derechos"<sup>3</sup>

La resolución que en su caso pronuncie dicho órgano judicial federal anulando el acto reclamado, solo valdrá para el caso concreto para el que se haya solicitado el amparo y protección de la justicia federal, es decir, esa resolución no tendrá efectos generales no podrá aplicarse sin más a otros similares de la misma autoridad, sin que medie en cada caso la petición o demanda del individuo agraviado.

2. La enciclopedia Encarta Microsoft define Juicio de Amparo como "El juicio de amparo o juicio de garantías supone un medio de control de la constitucionalidad confiado a órganos jurisdiccionales, toda vez que el objeto de esta clase de juicio es resolver todas aquellas cuestiones que se susciten por leyes o actos que violen las garantías individuales; por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; y por las leyes o actos de autoridades locales que invaden la esfera de la jurisdicción federal" <sup>4</sup>
  
3. La enciclopedia Grolier define que se establece como jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia las ejecutorias o sentencias de la misma, funcionando en pleno siempre que lo resuelto en ellas se encuentre en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por lo menos por 14 ministros" por lo que se puede decir que la llamada jurisprudencia de la Corte puede interrumpirse o modificarse por resoluciones del mismo tribunal. Para que tal modificación surta efectos de jurisprudencia, se requiere que se expresen las razones que se tuvieron para variarla, las

---

<sup>3</sup> CARRILLO ZALCE, Ignacio. *Apuntes para el Curso de Introducción al Estudio del Derecho*. 10ª edición. Ed. Banca y Comercio, S.A. de C.V. México. 1994. Pp.236.

<sup>4</sup> Enciclopedia Microsoft Encarta 98. quinta edición, Editorial: Microsoft, Estados Unidos, 1998, Tomo I, CD I

cuales deberán referirse a las que tuvieron presentes para establecer la jurisprudencia que se modifica. En México, la jurisprudencia de la Suprema Corte se convierte en obligatoria para todos los tribunales inferiores de la República, que deberán acatarla y aplicarla.<sup>5</sup>

4. La enciclopedia Salvat define "Tribunal Constitucional, es un órgano judicial, existente en diversos estados constitucionales con ésta u otra denominación, que en el caso español es garante de la Constitución y de su supremacía sobre el resto del ordenamiento jurídico y que tiene jurisdicción en todo el territorio nacional y es competente para conocer del recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley, del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades fundamentales, de los conflictos de competencia entre determinados órganos del Estado y de las demás materias que le atribuyan la Constitución o las leyes"<sup>6</sup>

Los magistrados que integran este alto tribunal, que han de ser juristas de reconocida competencia y larga experiencia profesional, tendrán las incompatibilidades propias de los miembros del poder judicial y serán independientes e inamovibles en el ejercicio de su mandato.

Las sentencias del Tribunal Constitucional se publicarán con los votos particulares, si los hubiere. Tienen el valor de cosa juzgada y no cabe interponer recurso contra ellas. Las que declaren la inconstitucionalidad de una ley o de una norma con fuerza de ley y todas las que no se limiten a la estimación subjetiva de un derecho, tienen plenos efectos frente a todos. Excepto que en el fallo se disponga otra cosa, subsistirá la vigencia de la ley en la parte no afectada por inconstitucionalidad.

---

<sup>5</sup> Grolier. Enciclopedia Multimedia. Versión 9.0.Ed. Grolier Interactive. Mindscape.INC.1997. CD1

<sup>6</sup> <http://www.salvat.com>. 27/09/06

Los preceptos que se estiman inconstitucionales se entienden eliminados o desestimados del ordenamiento jurídico y no procede que los apliquen los tribunales de justicia.

Así pues, para efectos del presente trabajo se concluye que el amparo mexicano puede definirse de la siguiente manera:

Es la institución jurídica por la que una persona física o moral, denominada “quejoso”, ejercita el derecho de una acción, ante un órgano jurisdiccional federal o local, para reclamar de un órgano del Estado, Federal, Local o Municipal, denominado “Autoridad Responsable”, un acto o una ley, que el quejoso estima, vulnera las garantías individuales o el régimen de distribución competencial entre Federación y Estados, para que se le restituya o mantenga en el goce de sus presuntos derechos, después de agotar los medios de impugnación ordinarios.

Constituyen elementos del concepto propuesto los que se enuncian:

- a) El amparo es una institución jurídica.- Es un conjunto de relaciones jurídicas unificadas con vista a una finalidad común. El amparo tiene el carácter de institución jurídica dado que está concebido y regulado jurídicamente por normas constitucionales y ordinarias que se vinculan teleológicamente, es decir, por una finalidad común, que es proteger al gobernado frente a los actos presuntamente inconstitucionales o ilegales de la autoridad.
- b) Acto de Autoridad.- Es aquel que autoriza, en cumplimiento de sus funciones y dentro de la esfera de sus atribuciones oficiales, un funcionario público revestido de autoridad.
- c) El quejoso en el amparo.- Es la persona física o moral que en su carácter de gobernado ejercita el derecho de acción.



- d) El derecho de acción.- Es la forma de realización de la protección o tutela que se ejerce respecto de la constitucionalidad y legalidad de los actos de autoridad.
  
- e) El órgano jurisdiccional federal o local.- En el amparo, el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos de autoridad estatal lo ejerce el órgano jurisdiccional. Ese órgano en forma general es el Poder Judicial de la Federación, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Jueces de Distrito.
  
- f) Autoridad Responsable.- Es el órgano de autoridad, federal, local o municipal, a quien el quejoso le atribuye el acto o actos que se combaten a través del juicio de amparo.

### **Amparo como juicio y no como recurso**

**Proceso.-** Conjunto de actos y procedimientos de las partes y los tribunales que culminan con la resolución, habiendo discutido si el acto reclamado violó o no las garantías individuales del gobernado.

El juicio de amparo promovido ante juez de distrito, ya que sigue los actos procedimentales que culminan con la sentencia. Considerando las violaciones indirectas a la Constitución el tribunal de amparo, como tribunal revisor, analiza las violaciones a las leyes ordinarias o secundarias, **de ahí su semejanza con el recurso de casación donde la sentencia determina la inconstitucionalidad del acto reclamado**, y si se cometieron violaciones al procedimiento, se repondrá éste a partir del momento de ésta, aún así, la Ley de Amparo y la Constitucional le dan la categoría de juicio.

"El juicio de amparo comprende cinco materias o sectores, que aunque son regidos por reglas generales, poseen características diversas estos sectores obedecen a las distintas materias que regulan de acuerdo a lo afirmado por Héctor Fix".<sup>7</sup>

1. El amparo como defensa de los derechos de libertad; esto quiere decir que protege al individuo contra actos que afecten su vida, libertad y dignidad personal, regulando en la ley correspondiente. Atendiendo a la gravedad de la violación reclamada, se otorgan facilidades en la interposición del juicio.
2. El amparo contra leyes. Es aquel que se utiliza para proteger a las personas contra leyes inconstitucionales, determinando la desaplicación de la ley en el caso concreto, ya que las sentencias que se pronuncian en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales (privadas u oficiales) que los hubieran solicitado, limitándose a ampararlos o protegerlos si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda sin haber una declaración general respecto a la ley o acto que la motivare.
3. Amparo en materia judicial; Tiene como finalidad el examen de legalidad de las resoluciones judiciales, de última instancia dictadas por todos los tribunales del país. También procede por violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento siempre que afecten las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo y por violaciones de fondo efectuadas en las sentencias o laudos.
4. Amparo en Materia Agraria. En virtud de las reformas de 1962 a la constitución federal, la Ley de Amparo, se configuró un nuevo sector en la materia.

---

<sup>7</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Práctica Forense del Juicio de Amparo*. Porrúa. México. Pp.55-58

5. Amparo Administrativo. Este es utilizado en contra de resoluciones o actos definitivos emanados de los órganos de la administración pública, cuando afecten a los derechos de los particulares.

El propósito de esta investigación consiste en ofrecer una descripción y análisis del funcionamiento del llamado amparo administrativo, es decir, el amparo indirecto que se promueve ante los jueces de distrito contra disposiciones o actos de las autoridades administrativas, sean estas de carácter federal, estatal o municipal.

El artículo 103 de la Constitución somete a los tribunales de la Federación resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales, así como las que se susciten por leyes y actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados y por leyes o actos de las autoridades que invadan la esfera de la autoridad federal.

Tal como ha quedado establecido, el juicio de amparo que es el medio de control por excelencia de la constitucionalidad y legalidad de la actuación de todas las autoridades del país; en materia administrativa procede en dos modalidades:

- a) Como amparo indirecto o de doble instancia, que puede interponerse ante los juzgados federales de distrito contra actos de las autoridades administrativas federales, estatales y municipales; así como contra disposiciones de carácter general (leyes, reglamentos, normas oficiales entre otras), inclusive contra algunas resoluciones judiciales no definitivas.
- b) Como amparo directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito, contra las sentencias definitivas de los tribunales fiscales o de lo contencioso administrativo.

El juicio de amparo directo puede impugnar sentencias definitivas, laudos arbitrales y resoluciones que sin ser sentencias definitivas ni laudos arbitrales pongan fin a un juicio, Ahora bien como lo indica el artículo 158 de la Ley de Amparo, el amparo directo se promoverá en única instancia ante la autoridad responsable, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional y las disposiciones relativas de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en este amparo procede por dos tipos de violaciones: 1) las procedimentales que no sean de imposible reparación; y, 2) las de fondo o al momento de sentencia. Cabe aclarar que en un proceso puede presentarse violaciones al mismo con ejecución de imposible reparación, impugnables a través del amparo directo como lo indica el artículo 114, fracción IV de la Ley de Amparo y violaciones susceptible de ser reparadas a momentos de dictar la sentencia o laudo y que admiten en contra el amparo directo.

El presente estudio se circunscribe a la modalidad del amparo indirecto, por tratarse de la materia administrativa, para lo cual se le denominará amparo administrativo.

El amparo administrativo tiene, en principio, una función residual, esto es, que en virtud del llamado principio de definitividad dicho juicio resulta procedente solamente cuando no existe ningún otro recurso o medio de impugnación ordinario mediante el cual se pueda revisar la actuación de la autoridad administrativa.

Sin embargo, tratándose de la constitucionalidad de disposiciones generales o de posibles violaciones directas a la Constitución, por ejemplo el derecho de petición, el amparo indirecto tiene una función principal, toda vez que no existe ningún otro medio de impugnación al alcance de los particulares que permita examinar la constitucionalidad de las leyes y actos en materia administrativa.

En el proceso de amparo pueden formularse pretensiones frente a las administraciones públicas fundadas en derecho administrativo, aunque no exista en sentido estricto una violación de las garantías individuales. El amparo administrativo viene a cumplir las funciones propias del proceso administrativo, esto no quiere decir que exista un tipo de proceso de amparo específico delimitado por este objeto. El proceso de amparo es uno, si bien cuando tuviere por objeto una pretensión fundada en derecho administrativo, se darán ciertas notas peculiares en su régimen jurídico.

Ahora bien, como ha destacado Fix- Zamudio, se observa una especialización de los tribunales de amparo en materia administrativa, implantando un eficaz sistema de justicia administrativa.

El ámbito de aplicación de amparo administrativo estará en función de la existencia de un proceso administrativo en el que se puedan formular las pretensiones fundadas en derecho administrativo. En la medida en que se instauren procesos administrativos se irá reduciendo el ámbito del amparo administrativo, de ahí que la existencia de una paulatina restricción de la impugnación inmediata de los actos de la administración pública.

**Reglamentación constitucional del amparo.-** Art. 103 y 107 const.

**Reglamentación legal del amparo.-** Ley de Amparo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Código Federal de Procedimientos Civiles en forma supletoria.

### **1.3. PRINCIPIOS DEL JUICIO DE AMPARO**

#### **FUENTES DEL AMPARO**

La expresión “fuente” del latín *fons, fontis* es el manantial de agua que brota de la tierra, la cual, aplicada metafóricamente a la ciencia del derecho, alude al origen de las normas jurídicas.

En relación con el origen de las normas jurídicas, las fuentes pueden clasificarse en reales, formales e históricas.

Las fuentes reales son aquellos elementos metajurídicos que propician el contenido que se da a las normas jurídicas; así las situaciones sociológicas, políticas, económicas, religiosas, etnográficas, culturales son motivo de estudio para analizar el origen de las normas, por lo que las fuentes reales nos permiten conocer las razones que motivaron la regulación jurídica.

Son fuentes históricas, aquellos textos jurídicos normativos que perdieron su vigencia pero que contribuyen a la creación de las vigentes normas jurídicas.

Por fuentes formales entendemos aquellas diversas maneras como se engendra la norma jurídica, toda vez que al nacer una norma jurídica, adopta la forma de una ley, de una costumbre, de una jurisprudencia, tratado internacional, circular, reglamento u opinión doctrinal; para efectos de la presente investigación, desde el punto de vista pragmático, es conveniente aludir a cuatro fuentes formales: Constitución, Ley de Amparo, Jurisprudencia y Doctrina.

**Principio de instancia.**- Sólo se inicia cuando el gobernado lo solicita ("a instancias de", no "por oficio")

**Principio de prosecución judicial.**- El juicio de amparo debe ser un proceso judicial verdadero y real, con todas las formas jurídicas del procedimiento jurisdiccional, como la emana, su contestación, ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas o alegatos y el dictado de la sentencia. La Ley de Amparo regula los procedimientos y formas del orden jurídico.

**Principio de agravio personal y directo.**- La persona agraviada deberá ejercitar la acción de amparo, pero se exige que el agravio sea personal, privándole de algún derecho, posesión o propiedad, y "**directo**", **desde el punto de vista del tiempo en que el acto reclamado se realiza.** La verificación puede ser pasada (cuando sus efectos ya concluyeron), presente (efectos del agravio vigentes al promoverse el amparo) y futura (cuando los efectos aún no aparecen, pero se presume que sí tendrán lugar);

**Principio de definitividad.** **El juicio se promoverá, una vez agotados los recursos o medios de defensa que las leyes ordinarias prevén** para combatir el acto de autoridad reclamado en la vía constitucional. Con este principio se busca que el acto de autoridad a reclamar en la vía de amparo, **tenga el carácter de definitivo.**

**Principio de estricto derecho.**- Se exige que el juzgador de amparo se limite a resolver los actos reclamados y las violaciones expresadas en la demanda, sin considerar inconstitucionalidad o ilegalidad que no hayan sido invocadas por el agraviado. Están obligados a analizar los aspectos que se plantean en la demanda de garantías, pero no por ello, puede subsanar las omisiones o suplir las deficiencias en que incurrió el quejoso al formular su demanda.

La suplencia de una queja deficiente, debe operar al dictarse la sentencia o resolución que recaiga al recurso interpuesto.

**Principio de la relatividad de la sentencia de amparo (Fórmula Otero).**- Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República, en el

ejercicio y conservación de los derechos que conceden la Constitución y las leyes generales, contra todo ataque de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, federal o estatal, limitándose a impartir su protección en el caso particular relativo al proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto a la ley o acto que la motivare.

***El principio de relatividad deriva del principio general de derecho "res Inter mios acta",*** que limita los efectos legales de los actos jurídicos a los sujetos que participaron en el asunto o negocio jurídico correspondiente.

**De conformidad con el principio de relatividad** la sentencia dictada en el juicio de garantías no tiene efectos generales, porque sólo protege a quien solicitó el amparo y de ninguna manera a quien por negligencia, falta de asesoría, situación económica precaria o cualquier otro motivo, no hiciere la reclamación en la vía constitucional. Si no se aplicara la fórmula Otero, el juicio tendría efectos generales, ya que se exige que la sentencia se limite al caso especial y concreto de la demanda.

#### **1.4. PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO**

Las partes en el juicio de amparo son la parte agraviada, autoridad o autoridades responsables, posible tercero perjudicado y Ministerio Público. La primera es la solicitante del Amparo o quejoso, la afectada por la ley o actos de autoridad inconstitucionales; la autoridad responsable es aquella contra quien se promueve el juicio; tercero perjudicado se llama a la persona o personas que tienen interés en la subsistencia de la ley o acto que se combate y el Ministerio Público actúa como representante de la sociedad y el Ministerio Público actúa como representante de la sociedad, vigilando el correcto desarrollo en el juicio.



La acción de Amparo es un derecho público subjetivo de toda persona física o moral como gobernado, de acudir ante el poder judicial de la Federación, al considerar que un acto de autoridad o una ley es violatorio de sus garantías individuales, mismo que es emitido por una autoridad del Estado, por medio del cual solicita se le restituya el goce de dichas garantías, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, obligando a la autoridad a respetar la garantía violada.

### **Elementos de la acción de amparo**

1. **Sujeto activo.**- Agraviado o quejoso, titular de la acción de amparo.
2. **Sujeto pasivo.**- Autoridad del Estado, presunta violadora de las garantías individuales del gobernado, ya sea federal, estatal o municipal. Pero necesariamente estatal o federal si se invaden esferas.
3. **Objeto.**- Impartir la protección al sujeto activo contra una ley o acto de autoridad que infringe sus garantías individuales.
4. **Causa.**- **Remota** (cuando existe la relación concreta del quejoso con el derecho objetivo) y **causa Próxima** (cuando se violan las garantías individuales violando la órbita competencial de la Federación a los estados y viceversa).

El Juicio de Amparo tiene como finalidad ser el instrumento procesal creado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para que los gobernados puedan hacer proteger sus garantías constitucionales de las violaciones que al respecto cometan las autoridades.

Asimismo, la naturaleza jurídica del amparo es autónoma, independiente y abstracta de la violación a las garantías individuales o del sistema competencial de la federación y de los estados. Los tribunales de la Federación ejerciendo su función **admiten o desechan la demanda**. Si se admite, **citan al tercero perjudicado, pidiendo informe a la autoridad responsable, celebrando la audiencia constitucional y emitiendo la sentencia** definitiva (sólo en amparo indirecto), **ya sea que se niegue, conceda o sobresea en el amparo solicitado**.

El Art. 107 constitucional establece los lineamientos generales relativos al juicio de amparo y los fundamentos del procedimiento respectivo; sólo es procedente contra actos o leyes de las autoridades, nunca contra actos de los particulares se seguirá exclusivamente a solicitud de la parte agraviada y la sentencia se ocupará del caso concreto, refiriéndose a individuos particulares limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin haber declaraciones generales respecto a la ley o acto que la motivó.

Autoridades que conocen del juicio de Amparo:

1. Suprema Corte de Justicia de la Nación
2. Tribunales Colegiados de Circuito.
3. Juzgado de Distrito

## **1.5 ACTO RECLAMADO**

Burgoa define el acto reclamado como: "Cualquier hecho voluntario, consciente, negativo o positivo, desarrollado por un órgano del Estado, consistente en una decisión o en una ejecución o en ambas conjuntamente, que produzcan una afectación en situaciones jurídicas o fácticas dadas, y que se impongan imperativamente"<sup>8</sup>

Ahora bien como el primer elemento debe ser un hecho voluntario, por lo que debe existir una autoridad, esto es, una persona con las grandes facultades decisorias o mejor dicho, ejecutorias, de quien proceda la manifestación de la voluntad, dada a conocer por una decisión, o una ejecución material o ambas conjuntamente, que se

---

<sup>8</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *El Juicio de Amparo*. Porrúa. México.

traduzca en una actuación positiva, es decir, en un hacer, o negativa, en un no hacer o abstención, y que, por último, afecte a situaciones jurídicas de hecho, este se dice que es el acto el que el quejoso imputa en su demanda a la autoridad responsable y sostiene que es violatorio de sus famosas y conocidas garantías individuales, este acto mencionado debe ser hecho de una autoridad, luego entonces no procede el amparo contra actos de particulares, por más malo y violatorios sean a las garantías individuales. Para continuar debo mencionar que la autoridad debe en primer ser nacional, o sea, que forma parte de hecho, de nuestra organización política y legal; luego entonces los actos de autoridades extranjeras, no hacen que se realiza o se empiece con el Juicio de Amparo.

Los actos podemos clasificarlos de la siguiente manera:

- a. Actos Positivos. El hacer algo, el realizar una conducta externa manifiesta en cualquier género de actividad humana. Tales son los actos positivos. Contra éstos baje el amparo para dejarlos sin efecto y restituir al quejoso en su garantía violada. También procede la suspensión para mantener las cosas en el estado que guardan.
  - b. Actos negativos. El no hacer o no realizar una conducta a que está obligada una autoridad por mandato legal, es lo que debe entenderse por acto negativo. Es la clásica omisión, el no cumplir con un deber legal. Contra estos actos cabe el amparo para obligar a la autoridad a ejecutar o realizar el acto omitido. No procede la suspensión, porque ésta no tiene efectos restitutorios.
  - c. Actos simples o complejos. Son simples los que consisten en una sola acción y complejos los que están formados de varios actos vinculados entre sí, concatenados en tal forma que todos juntos forman una unidad en la continuidad.
- El acto simple cabe el amparo y la suspensión
  - En el acto complejo también y la suspensión sólo procede contra el último acto de ejecución; por ejemplo, el remate.

- El término para la intervención del amparo, tratándose de actos de tractos sucesivos, comienza a correr cuando concluye el acto o sea al terminar el proceso que lo constituye.
- d. Actos pasados. Si se trata de actos consumados de manera irreparable no procede el amparo por la imposibilidad física, que no legal, de restituir al quejoso en el goce de sus garantías violadas, por lo tanto, debe sobreseerse en el juicio.
- e. Actos presentes. Estos son los actos no ejecutados pero ordenados o parcialmente ejecutados, cuando son positivos. Procede el amparo y la suspensión para mantener las cosas en el estado que guardan. También los presentes los actos negativos. Contra éstos procede el amparo y no la suspensión.
- f. Actos de inminente ejecución. Son aquellos que aunque no presentes por lógica necesidad y dados los antecedentes surgirán de un momento a otro y pueden ser negados por las autoridades responsables. Contra estos actos procede el amparo y la suspensión como fuese presentes.
- g. Actos futuros y simplemente probables. Son aquellos que como su mismo nombre lo dice pueden ser o no ser, por consideraciones físicas o legales"

A través de la investigación encontramos esta información la cual es muy interesante en donde con argumentos se desarrollan los actos contra estos actos no procede el amparo como tampoco la suspensión.

- h. De la suprema Corte de Justicia. No procede el amparo y menos la suspensión.
- i. De los tribunales Colegiados. No procede el amparo y menos la suspensión
- j. De los presidentes de Casillas, Juntas Computadoras o Colegio electoral en materia de elecciones. No procede el amparo porque sus actos son actos políticos en contra de los cuales no procede el Juicio de Amparo

Ahora bien también están los actores por razón de la conformidad del quejoso estas se dividen en:

- a. Consentidos, hay que hacer énfasis en esta palabra ya que no nos estamos refiriendo a la palabra vulgar y prosaica que cualquier persona conocer si no consentido en un sentido jurídico y manejado en Juicio de Amparo no estamos refiriendo a aquellos en que el quejoso, expresa o tácitamente los llega a aceptar. No procede el amparo
- b. Actos derivados de actos consentidos. Son aquellos que implican una consecuencia de otros actos anteriores que fueron. Ahora bien en el Juicio de Amparo contra estos actos lo que hace es que sólo es improcedente cuando se impugnan por razón de vicios propios, sino porque inconstitucionalmente se hace depender de la del acto de que se derivan.
- c. Actos que afectan a terceros o extraños. Los actos ejecutados dentro o fuera del juicio que afectan a personas extrañas al hecho proceden el amparo y la suspensión, siendo obligación del quejoso en ambos casos demostrar aunque sea su interés jurídico. Para finalizar un punto que se va a tocar es el decir que cuando el acto reclamado, en pocas palabras no existe, porque la autoridad responsable lo haya negado y el quejoso no ha demostrado lo contrario, se estima que no hay materia en el juicio y procede el sobreseimiento de conformidad con la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo.

## **1.6. FUNDAMENTOS NORMATIVOS**

Una vez que ha quedado definido el Juicio de Amparo; así como su aplicación en materia administrativa, se considera necesario delimitar los fundamentos normativos de la cual se desprende la legitimidad de la aplicación del amparo como medida de

protección a las garantías de los gobernados consagradas en la parte dogmática de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe mencionar que no existe una regulación específica del amparo administrativo. En cuanto las materias que pueden ser objeto de éste constituyen uno de los supuestos de lo que se denomina amparo indirecto, regulados por las normas sobre el mismo y a falta de disposición expresa en esta, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles; para lo cual la Jurisprudencia la declarado que son dos los requisitos necesarios para poder aplicar como ley supletoria de la de amparo el CFPC:

- a) Que la Ley de Amparo contemple la institución de la cual se pretenda la aplicación supletoria del Código Federal del Procedimientos Civiles.
- b) Que la institución comprendida en la Ley de Amparo no tenga reglamentación o bien que conteniéndola sea deficiente. Lo anterior con fundamento en lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley de Amparo.

Así pues, en primera instancia la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo dispuesto por los artículos 103 y 107 contemplan la procedencia del juicio de amparo, mismos que a la letra citan:

“Artículo 103.- Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. **Por las leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;**
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y
- III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad Federal.”

“Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

- I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada; ...”

Derivado de lo anterior, se desprende la facultad que tienen los Tribunales Federales de conocer de aquellos actos de autoridad que violan las garantías de los ciudadanos; así como la capacidad que tienen estos de acudir ante la autoridad competente para hacer valer sus derechos restringidos.

Al respecto y tomando como fundamento normativo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 antes citados, misma que en su artículo 1º manifiesta el objeto del juicio de amparo, que es resolver toda controversia que se suscite por “Leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales”, siendo esta la fracción aplicable al caso que se planteará en el desarrollo del presente trabajo de investigación.

Bajo la misma línea, el artículo 4 de la Ley de Amparo prevé la capacidad de los individuos para solicitar el amparo y protección de la justicia federal, siendo que solo puede promoverse por la parte a quien perjudique la Ley, Tratado Internacional Reglamento **o cualquier otro acto que se reclame.**

Como ya se ha mencionado anteriormente, el amparo administrativo como tal no tiene regulación específica por lo que su procedencia está prevista en la fracción VII del artículo 107 constitucional, que expresa:

“VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridades

administrativas, se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia correspondiente”

En la Ley de Amparo vigente, el Título Segundo se refiere a los juicios de amparo ante los Juzgados de Distrito. El Capítulo I de ese Título alude a los actos del amparo indirecto, y está integrado por dos artículos, 114 y 115, cuyos respectivos textos rigen la procedencia del amparo indirecto que ha de solicitarse al juez de Distrito.

El artículo 114 señala en las fracciones de la I a la VI los supuestos en los que el amparo debe pedirse ante el Juez de Distrito; por lo que conviene el análisis de aquella aplicable al caso que se estudiará.

- A) Fracción I.- “Contra Leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados y otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso;”

Esta fracción se refiere a las leyes o disposiciones autoaplicativas, relacionadas con lo dispuesto en el artículo 107 fracción VII constitucional; a *contrario sensu*, cuando se impugnan las leyes heteroaplicativas, a través del acto de aplicación correspondiente, el amparo indirecto procede contra ese acto aplicativo el amparo indirecto ante jueces de Distrito.



Para tales fines y a efecto de tener una mejor comprensión sobre la procedencia del amparo contra leyes heteroaplicativas y autoaplicativas, se considera pertinente hacer una breve distinción entre estos términos.

Como indica Felipe Tena Ramírez, la Suprema Corte de Justicia de la Nación aceptó la procedencia del amparo contra una ley cuando los preceptos de ella adquieren, por su sola promulgación, el carácter de inmediatamente obligatoria; es decir, admitió amparos contra leyes autoaplicativas, aquellas que interfieren la esfera jurídica de los gobernados desde que se inicia su vigencia sin requerir algún acto aplicativo que actualice su hipótesis normativa.

Los extremos de hechos contenidos en la hipótesis normativa se actualizan automáticamente sin que sea necesario el acto de aplicación. En tal situación, se puede interponer el amparo si la ley, en concepto del quejoso, es violatoria de garantías individuales o vulneradora del sistema de distribución competencial entre la Federación y Estados.

A su vez, se consideran leyes heteroaplicativas aquellas que, por sí solas, cuando se inicia su vigencia, no afectan la esfera jurídica de los gobernados, creando deberes a su cargo, o extinguiendo o transformando sus derechos, sin que es necesario la aplicación de la norma jurídica mediante un acto de aplicación posterior. La expresión “hetero”, a manera de prefijo, significa “otro”, ello quiere decir que la actualización de los efectos jurídicos de la ley, requieren que otro sujeto realice actos de aplicación. La ley, por sí misma, no produce efectos inmediatos, requiere del acto de aplicación o ejecución que actualice los efectos jurídicos de la norma.

La distinción entre normas jurídicas autoaplicativas y heteroaplicativas es útil en cuanto a que las primeras son impugnables en amparo a partir de su vigencia, sin que se requiera de su aplicación. En cambio, las normas heteroaplicativas no son impugnables en amparo mientras no se realice el acto de aplicación correspondiente; toda vez que si se impugnara faltaría el interés jurídico en el quejoso pues, por sí mismas no han restringido ni extinguido derechos, ni han engendrado deberes jurídicos a cargo del quejoso.

Sobre el particular, cabe destacar que para la materia de este estudio, que en específico es la publicación de una Convocatoria emitida por la Secretaría de Transporte y Vialidad para la obtención de Concesión para el servicio público, se refiere a un acto de autoridad publicado para uso de los ciudadanos interesados, misma que por su simple entrada en vigor causa perjuicio a los gobernados violando sus derechos fundamentales y en particular la garantía consagrada en el artículo 5 constitucional; por lo que nos encontramos ante un norma de carácter autoaplicativo.

## **CAPÍTULO II**

### **ANÁLISIS DE LA RESOLUCIÓN A LA CONVOCATORIA PARA LA OBTENCIÓN DE CONCESIONES DEL SERVICIO PÚBLICO EMITIDA COMO ACTO DE AUTORIDAD POR LA SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y VIALIDAD DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**

#### **2.1. SERVICIO PÚBLICO**

##### **CONSIDERACIONES PRELIMINARES**

La actividad considerada como servicio público ha experimentado, a la largo de su historia, crisis conceptuales que expresan, en definitiva, un serio cuestionamiento a la eficacia de esta técnica de intervención administrativa

La adecuada valoración del servicio público requiere de una contextualización política, social, económica, e ideológica

En el ordenamiento jurídico mexicano NO existe una definición, ni un marco jurídico único aplicable al servicio público

##### **EL CONCEPTO CLÁSICO SERVICIO PÚBLICO EN LA DOCTRINA ADMINISTRATIVA**

El servicio público surge como una técnica de intervención administrativa a partir de la utilización exclusiva del dominio público:

“Toda actividad cuyo cumplimiento debe ser regulado, asegurado, y fiscalizado por los gobernantes por ser indispensable a la realización y al desenvolvimiento de la interdependencia social y de tal naturaleza que no pueda ser asegurado

completamente más que por la intervención de la fuerza gobernante” (Duguit-escuela de Burdeos)<sup>9</sup>

## **ELEMENTOS DEL SERVICIO PÚBLICO:**

- a) Objetivo
- b) Subjetivo
- c) Normativo

El Estado tiene asignadas diversas atribuciones, Gabino Fraga destaca que dichas facultades se pueden agrupar en las siguientes categorías:

- a) Atribuciones de mando, de policía o coacción que comprenden todos los actos necesarios para el mantenimiento y protección del Estado y de la seguridad, salubridad y orden público;
- b) Atribuciones para regular las actividades económicas de los particulares;
- c) Atribuciones para crear servicios públicos;
- d) Atribuciones para intervenir mediante gestión directa en la vida económica, cultural y asistencia del país.<sup>10</sup>

Otra definición, es la de Andrés Serra Rojas; “el servicio público es una actividad técnica, directa o indirecta de la administración pública activa autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar – de una manera permanente, regular, continúa y sin propósitos de lucro- la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público.”<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa. Pp. 15

<sup>10</sup> Idem

<sup>11</sup> SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa. Tomo II. Pp102

Asimismo, destaca que los servicios públicos pueden clasificarse en cuatro:

- a) Servicios Públicos Federales;
- b) Servicios Públicos Estatales;
- c) Servicios Públicos municipales; y
- d) Servicios Públicos Internacionales.

Retomando a Gabino Fraga, el servicio público “es una actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones concretas individualizadas, sujetas a un régimen jurídico que les imponga adecuación, regulación y uniformidad”<sup>12</sup>.

Asimismo, se interpreta por servicio público toda actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, cuyo cumplimiento uniforme y continuo deba ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico exorbitante del derecho privado, en beneficio indiscriminado de toda persona.<sup>13</sup>

## **CARACTERES ESENCIALES DEL SERVICIO PÚBLICO**

La doctrina señala como caracteres esenciales del servicio público los de generalidad, uniformidad, regularidad y continuidad, a los que algunos autores agregan el de obligatoriedad, otros el de mutabilidad, y algunos más el de gratuidad, como caracteres esenciales adicionales del servicio público.

- a) Generalidad

Por su carácter esencial de generalidad, el servicio público debe prestarse a toda persona que lo solicite o –en el caso de los de carácter obligatorio- deba usarlo, previa satisfacción de los requisitos preestablecidos en los ordenamientos jurídicos que lo regulan, sin otro límite que el derivado de la capacidad del propio

---

<sup>12</sup> FRAGA, Gabino. Op. Cit. Pp. 243

<sup>13</sup> FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. *Derecho Administrativo (Servicios Públicos)*. México. Porrúa.1995.Pp.162-163

servicio , porque como apunta el profesor Manuel María Diez, “...el servicio público es para todos y no para determinadas personas”<sup>14</sup>

#### b) Uniformidad

En atención a su carácter esencial de uniformidad, el servicio público, en todo lo relativo a sus cargas y beneficios, debe prestarse de manera igual o uniforme, esto es, sin privilegios ni discriminación de ningún tipo, lo que impide establecer diversos niveles o categorías en algunos servicios, con tarifas diferenciadas, a condición de trato igual a todo usuario que se encuentre en el mismo nivel o categoría.

#### c) Regularidad

El carácter esencial de regularidad del servicio público exige, en su prestación, estricto apego a las reglas y disposiciones legales que rigen su funcionamiento. Por tanto como dice el Profesor Serra Rojas, el servicio público “...se realiza de acuerdo con las condiciones establecidas en la ley, es decir, medir, ajustar o computar el servicio por comparación o deducción. El servicio debe manejarse conforme a las reglas”.<sup>15</sup>

#### d) Continuidad

Como lo hace notar León Duguit, “la continuidad es uno de los caracteres esenciales del servicio público.”<sup>16</sup> Se puede interpretar la continuidad como la oferta permanente, y correlativa posibilidad constante, de usar un servicio público dado, dentro de los calendarios, horarios y bajo las condiciones y términos señalados en su normativa reguladora. Así, un servicio público será continuo si,

---

<sup>14</sup> DIEZ MANUEL, María. *Derecho Administrativo*. Buenos Aires. Ed. Plus Ultra. 1979. Tomo III. Pp. 208

<sup>15</sup> SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho Administrativo*. México. Porrúa. 1981. Tomo I. Pp. 109

<sup>16</sup> DUGUIT, León. *Tratado de Derecho Constitucional*. París. Ed. F. Bocard. 1927-1930. Tomo II. Pp. 61

conforme a los previamente programado y autorizado, se presta ininterrumpidamente.

#### e) Obligatoriedad

Algunos autores incluyen dentro de los caracteres esenciales del servicio público a la obligatoriedad –a la que otros llaman permanencia-, que predica tanto el deber del Estado de asegurar su prestación mientras subsista la necesidad de carácter general que está destinado a satisfacer, como la obligación del sujeto, a cuyo cargo está su prestación, de proporcionarlo durante todo el tiempo previsto en la ley, decreto, concesión o permiso correspondiente, salvo que, antes del vencimiento del plazo respectivo, desaparezca la necesidad de carácter general que pretende satisfacer.

#### f) Mutabilidad

También llamada adaptabilidad, la mutabilidad del servicio público, que ciertos autores consideran como otro de los caracteres esenciales del servicio público consiste en la posibilidad permanente de modificar su regulación en aspectos que atañen al prestador del servicio, al usuario o a ambos, en aspectos administrativos, operativos, financieros, tecnológicos y de mantenimiento, con el propósito de erradicar deficiencias y mejorar la efectividad y seguridad del servicio. La adaptación del servicio público a sus nuevas circunstancias es responsabilidad del poder público.

#### g) Gratuidad

No estriba tanto la gratuidad del servicio público en que su uso sea gratuito como en prestarlo sin ánimo de lucro, lo cual no ocurre, salvo casos excepcionales, cuando queda a cargo de particulares, circunstancia que impide aceptar la gratuidad como otro carácter esencial del servicio público.

## **ELEMENTOS INDISPENSABLES DEL SERVICIO PÚBLICO**

Se considerando como elementos indispensables del servicio público la necesidad cuya satisfacción se destina, la actividad satisfactora de tal necesidad, el sujeto que la desarrolla, los recursos empleados en la prestación del servicio, y el régimen jurídico especial al que se somete su prestación.

### a) La necesidad a cuya satisfacción se destina

Se puede decir que la necesidad a cuya satisfacción se destina un servicio público cualquiera viene a ser no sólo un elemento indispensable del mismo, sino su causa y motivo de ser; más no toda carencia insatisfecha o necesidad podrá generar un servicio público, sino únicamente aquellas que tengan un carácter general.

La necesidad de carácter general se puede explicar la suma de muchas necesidades individuales iguales o como una necesidad individual generalizada en la que, por consecuencia, muchos individuos reconocen o identifican su propia necesidad. El conjunto de personas que identifican su necesidad individual en la de carácter general a cuya satisfacción se destina un servicio público constituye su universo de usuarios potenciales.

### b) La actividad satisfactora

Otro elemento indispensable del servicio público viene a ser la actividad satisfactora de la necesidad individual generalizada; pero no se trata de una actividad cualquiera sino de aquella, con una finalidad satisfactora, cuya ejecución requiere apegarse a reglas o principios propios de ciencias, arte, industrias u oficios determinados; así como del uso de instalaciones, equipos e instrumentos específicos y de personal especializado; es decir, hablamos de una



actividad satisfactora y técnica, diseñada para producir efectos útiles en un ámbito determinado.

c) El sujeto que desarrolla la actividad satisfactora

Asimismo, se considera también elemento indispensable del servicio público a un prestador del mismo, quien debe, realizar la actividad de la necesidad de carácter general. Tal consideración es indiscutible, toda vez que sin la actuación de dicho prestador no se puede ejecutar la acción.

d) Los recursos requeridos en la prestación del servicio

De la misma manera, los recursos requeridos en la prestación del servicio público representan otro de sus elementos indispensables, ya que sin el mínimo de recursos humanos, materiales y financieros no se podría operar ningún servicio.

e) El régimen jurídico especial

La prestación del servicio público se sujeta a un régimen jurídico especial que implica la intervención estatal y cuando menos en parte puede considerarse de derecho público, cuya justificación radica en la desigualdad de intereses involucrados en tal servicio.

f) División del servicio público

Para la determinación del carácter público de un servicio dado se han propuesto diversos criterios en cuyos extremos se encuentran el orgánico o subjetivo y el funcional u objetivo; conforme al primero, el acento público o privado de un servicio la da la naturaleza del órgano o sujeto a quien se atribuye la prestación; por lo tanto, será público el servicio prestado por un sujeto de derecho público y privado, el que está a cargo de un particular. En cambio, según el criterio

funcional u objetivo, un servicio será público si tiene por objeto satisfacer una necesidad de carácter general.

La conciliación de ambos criterios se logra mediante la división del servicio público en dos categorías o tipos, a saber: Servicio público propio e impropio; en donde el primero es atribuido al Estado y el segundo a los particulares.

1. Servicio Público Propio.- Se identifica como aquel que satisface las necesidades de carácter general y es prestado por el Estado, ya sea directamente por medio de la administración público o indirectamente a través de particulares a quienes se delega su prestación. Se trata de la actividad satisfactora de una necesidad de carácter general, atribuida por ley a una persona de derecho público, sin perjuicio de que su desempeño se delegue o no a particulares, por medio de algún mecanismo como la concesión.
  
2. Servicio Público Impropio.- Existe una difundida creencia de que un servicio público es toda actividad destinada al público, sin importar la persona jurídica que lo asuma y preste, ni si tal actividad está considerada por la norma jurídica como servicio público, ya que lo que cuenta es que el destinatario del servicio sea el público.

## CLASIFICACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO

- a) Por las características de los usuarios
- b) Por el ejercicio de la autoridad
- c) Por razón de su aprovechamiento
- d) Por el carácter de la prestación
- e) Por razón de su importancia
- f) Por el horario u calendario de su prestación
- g) Por razón de su cobro

- h) Por el régimen jurídico del servicio
- i) Por razón de la competencia económica
- j) Por razón del prestador del servicio

### **2.1.1. SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE**

#### **ANTECEDENTES DEL TRANSPORTE EN MÉXICO.**

Tal como se observa en la actualidad el problema que ocasiona el incremento de la población tanto establecida como itinerante en la Ciudad de México, se considera pertinente realizar un recorrido histórico sobre el transporte y las constantes transformaciones que ha sufrido.

Hace más de 500 años, Tenochtitlan era una ciudad bien conformada, con sistema de drenaje, tuberías subterráneas que alimentaban con agua potable los palacios, calles, canales, calzadas y, por supuesto, contaban también con sistema de transporte. Las cuatro calzadas principales, apuntaban a los cuatro puntos cardinales; la primera, calzada Iztapalapa, era la entrada principal que comunicaba con los pueblos del sur; la segunda se dirigía al poniente, con dirección a Tacuba; la tercera corría hacia el norte por la actual calle de Argentina y por la última, se iba al oriente por las actuales calles de Guatemala, hasta el embarcadero de Texcoco. En aquella época, había tres tipos de calles, además de las calzadas, las de tierra, las de agua, que constituían el medio vial de transporte más difundido y eficaz, y las calles mixtas.

Con la llegada de los españoles y el inicio de la construcción de la nueva Ciudad, hacia 1522, se dio inicio al nuevo trazo urbanístico; una vez diseñado el centro, se construyeron las primeras calles: Pino Suárez, Tacuba, Madero, Brasil, Argentina,

Guatemala, Moneda, Corregidora, 5 de Febrero y 16 de Septiembre. Todas fueron pavimentadas con piedras del Río Tacubaya. San Juan de Letrán y Santa Isabel que eran calles de agua, se siguieron utilizando para el tránsito de canoas.

El transporte en el Virreinato se realizaba principalmente en caballos, mulas, coches, carretas y en los "acallis" y "jangadas". Pronto, el caballo cobró fuerza sobre la canoa, debido a su rapidez y nobleza, mientras que los burros y mulas sirvieron para el transporte de carga; asimismo, aparecieron las carretas, la primera de ellas perteneciente a Hernán Cortés y poco después surgieron los coches y carruajes que eran tirados por caballos. Para 1648 de entre 30 mil y 40 mil habitantes que había en la Ciudad, más de la mitad poseían un vehículo de estos lo que ocasionó serios problemas de tránsito.

El auge de los coches de alquiler se dio a finales del siglo XVII, cuando Manuel Antonio Valdés Murgía propuso al Virrey Revillagigedo establecer una casa de coches que se alquilaran por hora, se comenzó con ocho carros en la plaza de Santo Domingo, cada uno con capacidad para cuatro personas máximo y con un reloj que indicaba la hora de en que se tomaba y se dejaba el carruaje.

Sin embargo la Guerra de Independencia ocasionó que el país cayera en una crisis política, económica y social que no cesó hasta 1850, por lo que las vías de comunicación se vieron seriamente afectadas y se interrumpió el tráfico de productos manufacturados y bienes de consumo.

Después de 1824, año en que se erige a la Ciudad de México como sede de los poderes, la geometría urbana había cambiado, aparecieron las primeras glorietas y cruceros aunque la intensa actividad de autos seguía ocasionando problemas de vialidad; para atender el problema, en 1830, se expidió el primer Reglamento de

Tránsito, por el gobierno de la capital, en él se establecían límites de velocidad, con lo cual se pretendía tener control sobre las tarifas y el uso de los vehículos.

Un año más tarde, en 1859, se introdujo a México el primer vehículo impulsado por energía eléctrica, este servicio de tranvías se modernizó paulatinamente hasta que en diciembre de 1894 se fijaron reglas para el otorgamiento de concesiones de líneas férreas en calles, plazas y calzadas en las que se instaló un sistema de hilo aéreo.

Los distintos medios de transporte también se dividían en clases sociales. Los pobres utilizaban los tranvías de mulitas, trenes de tracción animal de aproximadamente cinco metros de largo por dos de ancho, con bancas corridas a los costados para transportar a unas 30 personas.

El primer automóvil de combustible que llegó a México, un Delaunay Belleville hecho a mano, procedente de Tolón, Francia, fue introducido a fines de siglo por Don Andrés Sierra, mismos que durante la época de la Revolución, los generales fueron los primeros en disfrutar de paseos en automóviles de marcas extintas. De igual manera se utilizaban como una especie de peseros pues eran colectivos de ruta fija, el "fordcito", como le llamaban, fue adaptado para 10 pasajeros.

Hacia 1910 da inicio la etapa revolucionaria con el levantamiento contra el general Porfirio Díaz, época que se vio apoyada por los nuevos medios de transporte, principalmente por el ferrocarril.

Siendo hasta el periodo de Lázaro Cárdenas que se estableció la primer estructura de organización bajo la figura de sociedades cooperativas de autotransporte.

El 28 de diciembre de 1959 surgió la Unión de Permisarios de Transporte de Pasajeros en Camiones y Autobuses en el D. F., institución pública de capital privado y con patrimonio propio que agrupó a los dueños de autobuses que contaban con 7 mil 500 permisos. Este fue el primer paso para la estatización del transporte pues se estableció un control entre los camioneros y el reglamento de los sistemas de pago.

Se eliminaron rutas no remunerativas, se extendieron los recorridos cortos y se olvidaron zonas de difícil acceso, el parque vehicular se encontraba en malas condiciones y el crecimiento de la mancha urbana impidió la satisfacción de la demanda de servicios públicos de transporte.

En 1967, dada la demanda de transporte público, se instituyó un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Sistema de Transporte Colectivo con el objetivo de construir, operar y explotar un tren rápido con recorrido subterráneo y superficial en el Distrito Federal.

Dos años después de la constitución de este organismo, se inauguró la línea 1 del Metro, con el que surgieron otros servicios laterales como el de los "peseros", en 1968, que eran automóviles que prestaban servicio en ruta sin itinerario fijo y eran llamados así porque su tarifa era de un peso, cuyos servicios se extendieron hasta conformar 103 rutas y 14 mil 377 unidades. De coches, pasaron a camionetas tipo combi pero demostraron incapacidad en el servicio, en la modernización de su equipo y en el desarrollo de nuevos sistemas de organización.

Durante la Presidencia de Miguel de La Madrid Hurtado, en 1983, se emitió un decreto con el que se constituyó la Comisión Mixta Consultiva del Transporte en el Distrito Federal, con el fin de coordinar la adopción de medidas administrativas y

operativas tendientes a solucionar los problemas de calidad, tránsito y transporte en el DF y zona conurbada del Estado de México.

Con la llegada del Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano al Gobierno de la Ciudad, el primero elegido democráticamente, en 1997 se introdujo un servicio especializado para personas con discapacidad y personas de la tercera edad, en dos líneas con 20 autobuses y una línea con cuatro trolebuses.

También se puso en operación el Programa Radar de apoyo vial con el fin de apoyar la fluidez del tránsito vehicular, auxiliar al automovilista en descomposturas mecánicas menores y orientarlo a él y al peatón en la localización de calles y avenidas, así como asistir a poblaciones vulnerables en los mismos ámbitos.

En ese mismo año, se creó el Comité evaluador de los Concursos Públicos para el otorgamiento de concesiones para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros. En 1998, dieron inicio las convocatorias para que los grupos de personas físicas y morales constituidas como sociedades mercantiles, participen en el concurso público nacional para obtener una concesión por 10 años, para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en autobuses con itinerario fijo en rutas del Distrito Federal.

En 1999, tras sufrir una reestructuración administrativa, la Secretaría de Transportes y Vialidad creó como un órgano desconcentrado el Instituto del Taxi, con la idea de inducir el desarrollo y mejoramiento del servicio individual de pasajeros.

Actualmente, en la Ciudad de México radica el 9% de los habitantes del país mientras que su territorio apenas representa el 0.8% de la superficie total de la

República Mexicana. Su población asciende a 8.6 millones de habitantes y crece a un ritmo del 0.6% anual.

En el DF circulan diariamente, 3.5 millones de vehículos por la red vial de 10 mil 200 kilómetros que la integran. El 9% corresponde a vialidad primaria y está conformada por las vías de acceso controlado, los ejes viales y las arterias principales. El 91% restante, corresponde a las vialidades secundarias, cuya administración está a cargo de las Delegaciones del DF.

El Distrito Federal cuenta con un amplio sistema de transporte y está dividido en transporte gubernamental y concesionado. Dentro del primero se encuentran el Sistema de Transporte Colectivo –Metro; el Servicio de Transportes Eléctricos – STE; la Red de Transporte de Pasajeros – RTP y el Metrobus. El concesionado está compuesto por transporte Colectivo (autobuses y microbuses) e individual (taxis).

El transporte público concesionado los constituyen los autobuses y microbuses quienes acaparan el mayor número de viajes que se realizan en el DF. El transporte concesionado colectivo de pasajeros atiende a casi el 60% de la demanda, transportando pro día hábil a más de 12 millones de pasajeros. Opera en 106 rutas de transporte y 1 mil 163 recorridos. Existen 28 mil 508 concesionarios individuales y 10 empresas de transporte.

El transporte individual de pasajeros, es decir, los taxis, atiende al 5% de la demanda total, realizando en promedio, un millón de viajes diarios. Existen 106 mil 628 unidades, de las cuales, alrededor del 90% opera como taxi libre y el 10% restante como taxis de sitio.



Con el fin de renovar el parque vehicular del transporte público individual, la SETRAVI puso en marcha un programa de sustitución de taxis que consiste en brindar apoyo económico y de crédito a los concesionarios de hasta 68 años de edad que requieran sustituir su unidad, sin importar el modelo. El programa es coordinado por el Gobierno del Distrito Federal y participan Nacional Financiera y Banorte.

El objetivo es, además de apoyar a los concesionarios para que renueven sus vehículos; proteger sus fuentes de empleo; mejorar la imagen y calidad de su servicio; mejorar sus ingresos al reducir los costos ocasionados por el alto deterioro de sus unidades; asegurar la vigencia de su concesión al poder cumplir las normas para la prestación del servicio y, principalmente, garantizar la seguridad y la comodidad del conductor y sus pasajeros.<sup>17</sup>

Así pues, derivado del creciente problema de tránsito y la demanda del mismo, que ha sido necesario implementar programas y establecer normas tendientes a brindar servicios de calidad en la materia y que sobretodo cumplan con la finalidad del servicio público que es la satisfacción de la necesidad general. Tal es el caso de la Ley de Transporte y Vialidad que define el Servicio Público de Transporte como: la actividad a través de la cual, la Secretaría satisface las necesidades de transporte de pasajeros o carga, por si, o a través de concesionarios de transporte público, que se ofrece en forma continua, uniforme, regular, permanente e ininterrumpida a persona indeterminada o al público en general, mediante diversos medios.

El servicio de transporte en el Distrito Federal se clasifica en:

- I. Servicio de Transporte de Pasajeros; y
- II. Servicio de Transporte de Carga.

---

<sup>17</sup> <http://www.setravi.gob.mx> 24/11/06

## **2.1.2 TRANSPORTE DE CARGA.**

El servicio de transporte de carga es el que realizan las personas físicas o morales en los sitios, lanzaderas y bases de servicio, al amparo de la concesión, y demás documentos expedidos por las autoridades competentes y se clasifica en:

### **I. Público:**

- a) Carga en general; y
- b) Grúas de arrastre o salvamento.

### **II. Mercantil:**

- a) De valores y mensajería;
- b) Carga de sustancias tóxicas o peligrosas;
- c) Grúas de arrastre o salvamento; y
- d) Carga especializada en todas sus modalidades.

### **III. Privado:**

- a) Para el servicio de una negociación o empresa;
- b) De valores y mensajería;
- c) Carga de sustancias tóxicas o peligrosas;
- d) Grúas de arrastre o salvamento; y
- e) Carga especializada en todas sus modalidades.

### **IV. Particular.**

## **2.1.3 TRANSPORTE DE PASAJEROS.**

A su vez, el Servicio de Transporte de Pasajeros se clasifica en:

### **I. Público:**

- a) Masivo;
- b) Colectivo;
- c) Individual; y
- d) Bicicletas adaptadas.

#### II. Mercantil:

- a) Escolar;
- b) De personal;
- c) Turístico; y
- d) Especializado en todas sus modalidades.

#### III. Privado:

- a) Escolar;
- b) De personal;
- c).Turístico; y
- d) Especializado en todas sus modalidades.

#### IV. Particular.

### **2.2. CONCESIONES.**

El Diccionario de la Real Academia Española establece que la CONCESIÓN consiste en: “Acción y efecto de conceder; otorgamiento gubernativo a favor de particulares o de empresas; acción y efecto de ceder en una posición ideológica o en una actitud adoptada. No estoy dispuesto a hacer; sin concesiones, sin atenuar por nada ni por nadie la cosa, generalmente una disposición o comportamiento, de que se trata.”

En materia jurídica, la Concesión Administrativa es el ***acto administrativo a través del cual la administración pública, concedente, otorga a los particulares, concesionarios, el derecho para explotar un bien propiedad del Estado o para explotar un servicio público.***

Aunque la palabra concesión tiene el significado de convenir en favor de algo que no se quiere o no se está de acuerdo, a fin de llegar a un resultado, su uso por la opinión pública o el pueblo en general se concentra en la idea de un acto del Estado que otorga una cosa. Este último sentido lo recoge el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, vigésima edición, que cuida de las voces del pueblo y expresa:

"Otorgamiento gubernativo a favor de particulares o de empresas, bien sea para apropiaciones, disfrutes o aprovechamientos privados en el dominio público, según acontece en minas, aguas o montes, bien para construir o explotar obras publicas, o bien para ordenar, sustentar o aprovechar servicios de la administración general o local". Parece que decir concesión es sobrentender concesión administrativa.

En la doctrina del Derecho Administrativo, el concepto que tienen los autores de la concesión administrativa es esencialmente coincidente. Gabino Fraga, Andrés Serra Rojas, Jorge Olivera Toro y Miguel Acosta Romero, apuntan sustancialmente los mismos elementos que integran el concepto.

- Serra Rojas dice: "es un acto administrativo por medio del cual la administración pública federal confiere a una persona una condición o poder jurídico para ejercer ciertas prerrogativas públicas con determinadas obligaciones y derechos para la explotación de un servicio público, de bienes del Estado o los privilegios exclusivos que comprenden la propiedad industrial"

- Los autores extranjeros sostienen conceptos muy semejantes a los de los autores citados. Enrique Sayagues Laso, uruguayo, por ejemplo, la define como: "el acto de derecho público que confiere a una persona un derecho o un poder que antes no tenía, mediante la transmisión de un derecho o del ejercicio de un poder propio de la administración"
- En Francia, André de Laubadere -al que sigue el argentino, Manuel María Díez, la define como: "un procedimiento que permite a la administración conferir ciertos derechos a un particular (o algunas veces a una persona pública) en condiciones que implican frecuentemente un acuerdo contractual y la imposición de determinadas cargas"

En la legislación administrativa federal existe una gran imprecisión al usar la palabra concesión, tradicionalmente se le emplea para los casos en que se otorga a los particulares el derecho para explotar o aprovechar un bien del dominio público de la federación o para cuando se trate de explotar un servicio público, sin embargo, algunas leyes hablan de concesión sin que se trate de la explotación de un bien o un servicio público, o hacen mal uso del concepto permiso o autorización debiendo ser concesión, un ejemplo es la Ley Federal de Radio y Televisión que impone la necesidad de la concesión para el caso de la explotación de una estación de radio o de televisión de tipo comercial y en cambio exige permiso si la estación es no comercial, no obstante que en ambos casos se está explotando un bien del dominio directo de la nación como es el espacio y se presta la misma "actividad de interés público"

Hablar de concesión, en lugar de permiso o autorización administrativa y viceversa, es un fenómeno común que se observa en la legislación administrativa; en consecuencia, no puede decirse que la ley reserve ciertas materias a la concesión y otras a los permisos o autorizaciones. Es por mandato del legislador que algo puede

ser objeto de concesión o de permiso. Extender la concesión a objetos que no sea" la explotación de bienes o de servicios públicos, es decisión legislativa.

## **MODALIDADES DE LA CONCESIÓN**

1. No todo campo de bienes o servicios puede ser objeto de concesión. No lo son: el petróleo, los carburos de hidrógeno sólido, líquidos o gaseosos, la petroquímica básica, los minerales radiactivos, el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía; tampoco generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de un servicio público, correos, telégrafos, radiotelegrafía, comunicación vía satélite, ferrocarriles, servicio público de banca y crédito.

2. Existen campos de concesión en que no pueden tomar participación los extranjeros, tal es el caso de las concesiones de radio o de televisión en las concesiones de prestación de servicios públicos en el Distrito Federal; a veces esa participación extranjera solo puede ser minoritaria como acontece en las concesiones mineras (Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera.)

## **NATURALEZA JURÍDICA DE LA CONCESIÓN**

No es una merced ni una grada del Estado, la concesión administrativa, es una decisión de la administración pública regida por la ley. Es posible que el concesionario llegue a convenir con la administración en algo del contenido de la concesión: como lo es su régimen de tarifas, y a esto se debe que la doctrina piense que la concesión es un verdadero contrato y no una simple decisión unilateral del poder público. Pero aceptada la sola voluntad de la administración o ésta y la del concesionario, como origen y naturaleza de la concesión, es cierto que esas voluntades no se producen con absoluta libertad sino que están sometidas a las reglas de la ley de la concesión, que imprime cierta índole reglamentaria a esta

última. En definitiva, la concesión administrativa aparece en la legislación administrativa, como decisión casi exclusiva del poder público. El concesionario se subordina a las reglas de la ley que rige la concesión y se adapta a casi todas las condiciones que se fijan para y en el otorgamiento de la misma por la autoridad administrativa.

En cuanto al destino de la concesión, ain asegurar en forma absoluta que la concesión administrativa esté en decadencia dentro del derecho positivo mexicano, en cambio si lo estamos al afirmar que su régimen legal ya no es el imperante en la explotación de los recursos naturales propiedad del Estado ni tampoco en la prestación de los servicios públicos. "Mucho terreno ha perdido en favor de otro régimen legal contemporáneos el de las empresas públicas. Significan las empresas públicas el nuevo procedimiento inventado por el Estado para proteger y explotar los recursos naturales de la nación con marcado sentido social. Representan las empresas públicas el nuevo fenómeno jurídico y económico que permite recuperar o conquistar para el Estado, los grandes servicios públicos, económicos, industriales, comerciales, que juegan un papel vital en la economía y que protegen a la sociedad de los viejos sistemas de industrialización y comercialización ociosos y egoístas"

### **CARACTERÍSTICA ESENCIAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE CONCESIÓN**

Es un acto eminentemente creador de derechos, pero sin que la Administración transfiera o transmita nada; es un acto potestativo, sin que limite sus atribuciones, ni su patrimonio; por ejemplo, concesiones de personalidad jurídica, nacionalidad, títulos honoríficos, etcétera. El enunciado de esas concesiones nos permite advertir que en tales casos la Administración ejerce poderes conferidos por las leyes sin menoscabar en nada sus facultades.

Las concesiones se clasifican en constitutivas (unilaterales) y traslativas (bilaterales).

Las concesiones constitutivas son aquellas en las cuales la Administración, ejerciendo poderes que la ley le atribuye, constituye en los particulares nuevas capacidades o nuevos derechos (acto administrativo). En estas concesiones, el derecho del beneficiario deriva del ordenamiento jurídico y se forma ex novo en el particular.

Las concesiones traslativas son aquellas en las cuales el derecho para el concesionario nace a consecuencia directa e inmediata del traspaso de poderes propios del concedente; por ejemplo, concesiones de servicio público, de obra pública (contrato administrativo). Estas concesiones escapan del ámbito del acto administrativo y les es aplicable el régimen jurídico de los contratos administrativos. En estos casos la Administración transmite un derecho o el ejercicio de un poder propio. El servicio concedido no lo presta la Administración, sino el particular concesionario. En la obra pública su construcción y explotación no serán realizadas por la Administración sino por el concesionario.

Hay una transferencia del ejercicio de funciones o de servicios públicos.

La concesión constitutiva tiene preferente aplicación en actividades de importancia económica, como es, la concesión de uso de agua para irrigación, concesión de obra por peaje o trascendencia social, como la concesión de nacionalidad, distinciones, títulos honoríficos, que por su significado reposan sobre una sólida base legal que regla dicha actividad pública, declarando obligatorio su otorgamiento en algunas oportunidades y constituyéndose en un límite de las posibilidades de su revocación.

Por otra parte, el acto de concesión, a diferencia del permiso, crea un derecho subjetivo perfecto, patrimonial, a favor de la persona a cuyo nombre aparece otorgado el acto. En cambio, el derecho que se otorga en el permiso es a título precario. La precariedad es rasgo propio del permiso y ajeno a la concesión, además, difieren permiso y concesión por el fin que motiva su otorgamiento. El



permiso se otorga en interés privado de la persona que lo obtiene, en tanto que la concesión se otorga preferentemente en interés general.

### **2.3 MARCO NORMATIVO PARA LA EMISIÓN DE LA CONVOCATORIAS Y RESOLUCIÓN DE CONCESIONES POR ENTIDADES DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.**

Una vez que ha quedado definido lo relativo al servicio público, así como su clasificación con relación al sistema de transporte en la Ciudad de México, se considera necesario delimitar los fundamentos normativos de la cual se desprende la legitimidad de la emisión de convocatorias por parte de la autoridad local para la concesión del servicio de transporte de pasajeros; lo cual en atención a lo estudiado en el Capítulo I del presente, se efectuará con base en la jerarquización de las normas jurídicas aplicadas al tema que se analiza.

#### **2.3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

Como es de explorado Derecho, es necesario iniciar por la parte dogmática de nuestra ley fundamental en la que se enmarcan los derechos que tienen los ciudadanos de los Estados Unidos Mexicanos, obviamente se sujetará esta delimitación al tema materia del presente análisis.

**ARTICULO I.** En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

**ARTICULO 5.** A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio a trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo

podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

**ARTICULO 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

**ARTICULO 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.

**ARTÍCULO 27.** ...En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria...

**ARTICULO 28.** ...El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, **concesionar la prestación de servicios públicos** o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

De igual manera, como en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establecen los derechos de los gobernados, también delimita las facultades que tienen las

autoridades para regular en materia de concesiones y servicios públicos tanto en el nivel Federal correspondientes al Congreso y Estatal a la Asamblea Legislativa.

**ARTICULO 73.-** El Congreso tiene facultad:

**XVII.** Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación

**ARTÍCULO 122.** Base Primera Fracción V.- La Asamblea Legislativa, en términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

Inciso K.- Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto y cementerios.

### **2.3.2 ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.**

Así pues, en el contenido del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se contempla en el Título Quinto, denominado “De las Bases para la Organización de la Administración Pública del Distrito Federal y la Distribución de Atribuciones entre sus Órganos” se desprende la atribución que tienen los organismos para prestar los servicios públicos necesarios al público, cuya imposibilidad requiere de concesionarse con fines de cubrir el interés general, siendo el fundamento normativo el que se enuncia a continuación:

**ARTÍCULO 87.-** La Administración Pública del Distrito Federal será centralizada, desconcentrada y paraestatal, de conformidad con lo dispuesto en este Estatuto y la ley orgánica que expida la Asamblea Legislativa, la cual

distribuirá los asuntos del orden administrativo del Distrito Federal.

La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y las Secretarías, así como las demás dependencias que determine la ley, integran la administración pública centralizada.

Asimismo, la Administración Pública del Distrito Federal contará con órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal; dichos órganos tendrán a su cargo las atribuciones señaladas en el presente Estatuto y en las leyes.

**Artículo 93.** La Administración Pública del Distrito Federal tendrá a su cargo los servicios públicos que la ley establezca, considerando la capacidad administrativa y financiera de la entidad.

**La prestación de servicios públicos podrá concesionarse, en caso de que así lo requiera el interés general y la naturaleza del servicio lo permita, a quienes reúnan los requisitos y en los términos que establezcan las leyes, previa declaratoria que emita el Jefe de Gobierno.**

### **2.3.3 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.**

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal tiene por objeto establecer la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, distribuir los negocios del orden administrativo, y asignar las facultades para el despacho de los mismos a cargo del Jefe de Gobierno, de los órganos centrales, desconcentrados

y paraestatales conforme a las bases establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Estatuto de Gobierno, cuyo fundamento se encuentra en el artículo 1º de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

El artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, señala que corresponde a la Secretaría de Transporte y Vialidad el despacho de las materias relativas al desarrollo integral del transporte, control del autotransporte urbano; así como la planeación y operación de las vialidades; de lo anterior, se desprende como atribución pertinente al tema que nos ocupa la fracción VIII: ***Establecer las normas para la determinación de sitios de transporte público de carga, taxis y autobuses para autorizar las concesiones correspondientes;***

#### **2.3.4 LEY DE TRANSPORTE Y VIALIDAD DEL DISTRITO FEDERAL.**

Como es de explorado derecho, esta Ley tiene por objeto regular y controlar la prestación de los servicios de transporte de pasajeros y de carga en el Distrito Federal, a fin de que de manera regular, permanente, continua, uniforme e interrumpida se satisfagan las necesidades de la población.

Para su aplicación al caso que se estudia, la ley entiende como concesión el Acto Administrativo por virtud del cual la Secretaría confiere a una persona física o moral la prestación del servicio público local de transporte de pasajeros o de carga, mediante la utilización de bienes de dominio público o privado del Distrito.

Asimismo, define como concesionario a la persona física o moral que al amparo de una concesión otorgada por la Secretaría, realiza la prestación del servicio público local de transporte de pasajeros y/o de carga, mediante la utilización de bienes de dominio público o privado del Distrito Federal.

Para tales efectos, la ley regula en materia de concesiones según lo dispuesto en los artículos siguientes:

**Artículo 24.-** En ejercicio de las facultades conferidas en esta Ley la Secretaría otorgará concesiones para la prestación de los servicios públicos de transporte de pasajeros y de carga, así como permisos correspondientes para sitios, lanzaderas y bases de servicios de transporte público.

Para efectos de esta Ley y sus ordenamientos reglamentarios, constituye servicio público de transporte de carga, exclusivamente, el que realizan las personas física o morales en los sitios, lanzaderas y bases de servicio, al amparo de la concesión, y demás documentos expedidos por las autoridades competentes.

Para el otorgamiento de las concesiones, la Secretaría deberá elaborar y publicar en la gaceta oficial del Distrito Federal, conjuntamente con la declaratoria respectiva, los estudios técnicos que justifiquen la necesidad de incremento, las concesiones existentes, de acuerdo con la modalidad de que se trate. La Secretaría deberá emitir y publicar en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el estudio que contenga el balance entre la oferta y la demanda del servicio materia de la concesión, con anterioridad a la emisión de la declaratoria de necesidad.

Además de los estudios que sustenten el otorgamiento de concesiones, en la declaratoria se informará el número de

concesiones y vehículos permitidos hasta ese momento, para prestar el servicio en la modalidad correspondiente.

**Artículo 27.-** La declaratoria de necesidad para el otorgamiento de concesiones, contendrá como un mínimo lo siguiente:

- I. Los resultados de los estudios técnicos que justifiquen su otorgamiento;
- II. La modalidad y el número de concesiones a expedir;
- III. El tipo y características de los vehículos que se requerirán;
- IV. Las condiciones generales para la prestación del servicio; y
- V. Las demás que señalen las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables.

**Artículo 30.-** Las concesiones para la explotación del servicio público de transporte que se otorguen a las personas físicas, serán individuales y no podrán amparar más de una unida. Las personas físicas podrán ser titulares de un máximo de cinco concesiones individuales.

En el caso de persona morales, la concesión incluirá el número de unidades que sean necesarias para la explotación del servicio en forma adecuada, lo cual deberá estar previa y claramente definido en el documento que ampara la concesión.

Las solicitudes de refrendo, revalidación, prorroga, modificación o adecuación de las concesiones y equipamiento auxiliar de transporte que se presenten los

concesionarios deberán acompañarse del pago de derechos de los estudios técnicos correspondientes que llevará a cabo la Secretaría.

#### **2.3.4.1 REGLAMENTO PARA EL SERVICIO DEL TRANSPORTE DE PASAJEROS EN EL DISTRITO FEDERAL.**

En el Reglamento para el servicio del transporte de pasajeros en el Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 23 de agosto de 1999, también se estipulan diversas atribuciones a la Secretaría de Transporte y Vialidad para otorgar a los particulares concesiones para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros, tal como lo prevé en su artículo 14, del cual se desprende que para tales efectos es necesaria la obtención de la declaratoria de necesidad que supla la deficiencia de éste.

Bajo la misma línea, en esta normatividad se especifica el proceso de emisión de las convocatorias para otorgar concesiones, toda vez que en el artículo 16 se establece la atribución específica de la Secretaría para publicar en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el estudio que contenga el balance entre la oferta y la demanda del servicio público de transporte de pasajeros en el distrito federal.

Asimismo, la Secretaría publicará en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en dos de los diarios de mayor circulación, la convocatoria para participar en las licitaciones públicas, misma que deberá contener como mínimo:

- I. El objeto de la convocatoria;
- II. Plazo de la concesión a otorgar;
- III. Las características generales del servicio de transporte a concesionar;
- IV. Modalidad, número de rutas y concesiones a expedir;



- V. V. Tipo de vehículos que se requieren;
- VI. Calendario de las actividades del concurso publico, con la indicación del lugar, fechas y horarios de la celebración del acto de presentación y apertura de propuestas y emisión de fallos;
- VII. Los requisitos que deberán cumplir los interesados de conformidad con la ley;
- VIII. La indicación del lugar, fecha y horario en que los particulares interesados podrán obtener las bases y especificaciones que regirán el concurso publico, en su caso, y el costo de las mismas, y
- IX. Los demás que establezca la secretaria.

Las bases y especificaciones que regirán las licitaciones públicas para el otorgamiento de concesiones contendrán como mínimo:

- I. La descripción de las especificaciones mínimas que deberán cumplir las propuestas;
- II. Las características técnicas del servicio publico de transporte de pasajeros a concesionar;
- III. Los criterios de selección de las etapas técnica y económica;
- IV. Los soportes financieros e información necesaria para evaluar la propuesta y consistencia de las mismas, y
- V. El señalamiento de las causas de descalificación.

El titulo de la concesión deberá contener los siguientes datos:

- I. Nombre y domicilio del concesionario;
- II. Objeto y fundamentación legal;
- III. Numero de concesión;

- IV. Término de la concesión;
- V. Modalidad del servicio publico de transporte de pasajeros;
- VI. Numero, tipo, características y antigüedad máxima de los vehículos con que habrá de prestar el servicio;
- VII. Derechos y obligaciones del concesionario;
- VIII. Normas de operación del servicio;
- IX. Tarifa;
- X. Causas de revocación y caducidad de la concesión;
- XI. Prohibición de variar las condiciones de la concesión, sin la previa autorización de la secretaria;
- XII. Prohibición de gravar o transferir la concesión sin la previa autorización de la secretaria, y
- XIII. Determinación del tipo de los seguros que contratara

Las concesiones para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros serán por 20 años y podrán ser prorrogadas hasta por un plazo igual al concedido.

#### **2.4 FACULTADES DE LA SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y VIALIDAD PARA LA PUBLICACIÓN Y RESOLUCIÓN DE CONVOCATORIAS EN MATERIA DE CONCESIONES DE SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE.**

Por lo que toca al contenido de la Ley de Transporte y Vialidad se comentan las atribuciones que esta concede a la Secretaría de Transporte y Vialidad en su carácter de organismo público centralizado, de las cuales son aplicables al caso en estudio:

I. Fomentar, impulsar, estimular, ordenar y regular el desarrollo del transporte público en el Distrito Federal;

II. Realizar todas aquellas acciones tendientes a que los servicios públicos y privados de transporte de pasajeros y de carga, además de llevarse a cabo con eficiencia y eficacia, garanticen la seguridad de usuarios, peatones y los derechos de los permisionarios y concesionarios;

III. Impulsar el servicio público de transporte de pasajeros para personas con discapacidad, adultos mayores, mujeres en periodo de gestación y niños así como fomentar la regularización del servicio privado y particular de transporte de este tipo de personas;

IV. Otorgar las concesiones, licencias y permisos para conducir relacionadas con los servicios de transporte de pasajeros y de carga, previstas en esta Ley y en las demás disposiciones jurídicas y administrativas aplicables, con estricta sujeción a las disposiciones procedimientos y políticas establecidas por el Gobierno del Distrito Federal;

V. Calificar y determinar la representatividad de los concesionarios, en los casos en que exista controversia respecto a la titularidad de los derechos derivados de las concesiones, así como del equipamiento auxiliar, a fin de que el servicio público de transporte de pasajeros o de carga no se vea afectado en su prestación regular, permanente, continua, uniforme e ininterrumpida;

En cuanto a las concesiones, el artículo 24 de la ley en cita establece que la Secretaría otorgará concesiones para la prestación de los servicios público de transporte de pasajeros y de carga; así como los permisos correspondientes para sitios, lanzaderas y base de servicio de transporte público.

Asimismo, se determina el procedimiento que deberá efectuar la Secretaría para la emisión de convocatorias mediante las cuales se pretende que los particulares que cumplan con los requisitos establecidos en la misma pueda obtener una concesión para la prestación de servicio de transporte público, debiendo elaborar y publicar en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, conjuntamente con la declaratoria respectiva, los estudios técnicos que justifiquen la necesidad de incremento, las concesiones existentes, de acuerdo con la modalidad de que se trate. La Secretaría deberá emitir y publicar en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el estudio que contenga el balance entre la oferta y la demanda del servicio materia de la concesión, con anterioridad a la emisión de la declaratoria de necesidad.

Además de los estudios que sustenten el otorgamiento de concesiones, en la declaratoria se informará el número de concesiones y vehículos permitidos hasta ese momento, para prestar el servicio, en la modalidad correspondiente.

#### **2.4.1 ESTUDIO DE LOS REQUISITOS QUE DEBE REUNIR LA RESOLUCIÓN DE LA CONVOCATORIA PARA LA OBTENCIÓN DE CONCESIONES DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE.**

Toda resolución es el acto procesal proveniente de una autoridad administrativa o judicial, mediante el cual resuelve las peticiones de las partes o autoriza u ordena el cumplimiento de determinadas medidas.

Dentro del proceso, doctrinariamente se le considera un acto de desarrollo, de ordenación e impulso o de conclusión o decisión.

Las resoluciones requieren cumplir determinadas formalidades para validez y eficacia, siendo la más común la escrituración o registro según sea el tipo de procedimiento en que se dictan.

En la mayoría de las legislaciones, existen algunos requisitos que son generales, aplicables a todo tipo de resoluciones, tales como fecha y lugar de expedición, nombre y firma del o las autoridades que las pronuncian; y otros específicos para cada resolución, considerando la naturaleza de ellas, como la exposición del asunto (individualización de las partes, objeto, peticiones, alegaciones y defensas), consideraciones y fundamentos de la decisión (razonamiento jurídico).

La sentencia debe reunir los requisitos de tiempo, lugar y forma, debe dictarse en un periodo de tiempo apto para la realización de los actos de la autoridad, juez o tribunal; la fijación de este plazo varía según el procedimiento de que se trate.

Respecto de la forma, las sentencias generalmente se componen de tres secciones:

- Encabezamiento o parte expositiva: en el que se señala la fecha y ciudad en que se dicta, las partes que intervienen, sus procuradores y abogados. Se hacen constar también las peticiones o acciones y las excepciones o defensas presentadas por las partes, junto a los presupuestos o antecedentes de hecho en que se fundan.
- Parte considerativa: en la que se expresan los fundamentos de hecho y de derecho, que contienen los argumentos de las partes y los que utiliza la autoridad

para resolver el objeto del proceso, en relación con las normas que se consideran aplicables al caso.

- Parte resolutive: en la que se contiene la decisión o fallo de condena o absolución del demandado o acusado. Asimismo, suele incorporarse el nombre de la autoridad que la ha redactado y la firma de todos los que han concurrido a su acuerdo.

Con base en lo anterior, se concluye que la respuesta emitida por la Secretaría de Transporte y Vialidad en cuanto a la emisión de la Convocatoria para la obtención de concesiones del servicio público de transporte, cumple con los requisitos de forma, toda vez que la autoridad administrativa en cita hace mención de cada una de la partes que deben incluirse en las resoluciones, no obstante el cumplimiento de las formalidades, se estima absolutamente violatoria de garantías por no cumplir con lo establecido en los artículo 14 y 16 constitucionales, en cuanto a fundar y motivar las causas por las que emite la negativa de concesión al particular.

## **CAPÍTULO III**

### **INCONSTITUCIONALIDAD DE LA RESOLUCIÓN A LA CONVOCATORIA PARA LA OBTENCIÓN DE CONCESIONES DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE**

#### **3.1. ESTUDIO SOBRE LA JERARQUÍA DE LAS NORMAS**

Hablar de la supremacía constitucional y, consiguientemente, de la jerarquía normativa en la que en primer término se encuentra la Constitución, sobre otros ordenamientos; guarda una especial relevancia porque tiene una estrecha relación con otros temas como son el control de la constitucionalidad y la interpretación constitucional.

Esto es así, ya que lo que se pretende es salvaguardar los preceptos constitucionales, de modo tal que no sean violados por los actos de autoridad, la propia ley fundamental debe establecer los mecanismos de protección que se deben utilizar para tal fin.

Ahora bien, en el caso del juicio de amparo, que es un sistema de control de constitucionalidad por vía de acción (aún cuando en ocasiones lo puede ser por vía de excepción, como en el caso del amparo contra leyes que se endereza en la vía directa), el parámetro para poder decidir si una ley o acto es constitucional o no, lo será precisamente la Constitución y, en un orden descendente, el marco normativo que la propia Carta Magna prevé en el artículo 133 constitucional.

Así, es trascendente jerarquizar, esto es, ordenar de acuerdo con un grado de prelación, de superior a inferior, cuáles van a ser los ordenamientos a examinar en un juicio constitucional para determinar si fueron o no quebrantados con la ley o acto reclamado.

No se omite señalar que para algunos autores no existe tal orden jerárquico, pues parten de la base de que el artículo 133 constitucional, indica que todos los ordenamientos ahí señalados Constitución, leyes y tratados, todos juntos forman,

la ley suprema de la Unión, de lo que derivan que no existe jerarquía, sino que todos estos ordenamientos tienen el mismo valor, sin que uno prepondere sobre otro, lo que equivaldría al “bloque de constitucionalidad” español, basándose en la interpretación que de la disposición original se efectúa en los Estados Unidos de Norteamérica.

Sin embargo, aunque la opinión es respetable se difiere de tales posturas, estando acorde con la corriente mayoritaria que, siguiendo a Kelsen, acepta el establecimiento de una jerarquía de normas en cuya cúspide se encuentra necesariamente la Constitución, tal como se manifiesta en la siguiente jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN  
JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE.  
INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133  
CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE.<sup>17</sup>**

En el mencionado precepto constitucional no se consagra garantía individual alguna, sino que se establecen los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, por los cuales la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, así como los tratados celebrados con potencias extranjeras, hechos por el presidente de la República con aprobación del Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión, debiendo los Jueces de cada Estado arreglarse a dichos ordenamientos, a pesar de las disposiciones en contrario que pudiera haber en las Constituciones o en las leyes locales, pues independientemente de que conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados que constituyen la República son libres y soberanos, dicha libertad y soberanía se refiere a los asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnere el Pacto Federal, porque deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la Ley Fundamental, por lo que deberán sujetar su gobierno, en el ejercicio de sus funciones, a los mandatos de la Carta Magna, de manera que si las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resultan contrarias a los preceptos constitucionales, deben predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de esas leyes ordinarias, aun cuando procedan de acuerdo con la Constitución Local correspondiente, pero sin que ello entrañe a favor de las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, facultades de control

---

<sup>17</sup> No. Registro: 180,240. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX, Octubre de 2004. Tesis: 1a./J. 80/2004. Página: 264



constitucional que les permitan desconocer las leyes emanadas del Congreso Local correspondiente, pues el artículo 133 constitucional debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto.

Amparo en revisión 2119/99. 29 de noviembre de 2000. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Leticia Flores Díaz.

Amparo directo en revisión 1189/2003. Anabella Demonte Fonseca y otro. 29 de octubre de 2003. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Luis Fernando Angulo Jacobo.

Amparo directo en revisión 1390/2003. Gustavo José Gerardo García Gómez y otros. 17 de marzo de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Humberto Román Palacios; en su ausencia hizo suyo el asunto José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Jaime Salomón Hariz Piña.

Amparo directo en revisión 1391/2003. Anabella Demonte Fonseca. 31 de marzo de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada.

Amparo en revisión 797/2003. Banca Quadrum, S.A. Institución de Banca Múltiple. 26 de mayo de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Luis Fernando Angulo Jacobo.

Tesis de jurisprudencia 80/2004. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veintidós de septiembre de dos mil cuatro.

Precisado lo anterior, cabe decir que, de acuerdo al sistema establecido en los artículos 39, 40 y 41 Constitucionales, el Estado Mexicano adoptó un sistema federal que se traduce en que existen diferentes tipos de esferas de competencia para los tres Poderes contemplados en la propia Constitución, esto es, existe la esfera federal (Poder Judicial Federal, Congreso de la Unión y Presidente de la República, que se auxilia de la Administración Pública Federal), la esfera local (Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, Congresos Locales y Gobernadores) y la municipal.

En ese contexto, desde el punto de vista doctrinal se ha cuestionado cuál orden jurídico prevalece sobre otro, de manera que hasta hace poco tiempo, la corriente

mayoritaria preconizaba la prevaecía del orden federal sobre el orden local o reservado a los Estados, sin que esto, desde luego, afectara a la soberanía o autonomía interna de ellos, porque precisamente debido al pacto federal decidieron otorgar a la federación una serie de atribuciones y facultades, creando así dos órdenes independientes y que además coexisten.

En diverso ángulo, también existe una jerarquía bajo la óptica de la naturaleza de la disposición de que se trata. Así, se habla de que la ley reglamentaria, que es aquella que desarrolla un precepto constitucional, está por encima de una ley federal que no tenga esa característica y ésta, a su vez, está por encima de las leyes locales. Este punto de vista, se insiste, es el que, hasta hace poco constituía un auténtico dogma para los constitucionalistas mexicanos.

También para la jerarquía de las leyes se adoptó la óptica de considerar el origen de las disposiciones legales y así, nos encontramos leyes, propiamente dichas, que emergen de un proceso legislativo, en el que interviene el Congreso Federal o Estatal; reglamentos, que pueden también surgir del Poder Legislativo; decretos y reglamentos que pueden ser emitidos por el Presidente de la República, en ejercicio de la facultad contenida en el artículo 89, fracción I, de la Constitución; reglamentos y circulares que pueden emitir las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal; disposiciones normativas todas ellas de carácter permanente, general y abstracto que, en el orden en que se mencionan, presentan también una supremacía.

En otro orden de ideas, también se está en presencia de una jerarquía de las normas de orden público e interés social, sobre aquéllas que, por afectar únicamente intereses particulares, son de menor importancia. Así, las normas en materia agraria o laboral, tienen una prelación respecto a las normas de derecho civil o mercantil.

Lo hasta aquí expuesto pone de manifiesto la importancia de determinar una jerarquía o rango de preferencia entre las distintas disposiciones normativas, porque ello será el punto de partida para que el juzgado de amparo realice el estudio de la constitucionalidad y legalidad del acto reclamado.

Todo este panorama se ve alterado y hasta complicado con la inclusión, en el orden jurídico interno, de normas internacionales, que también pasan a formar parte del derecho mexicano.

Es el caso del artículo 133 constitucional en donde se dispone que también entran al sistema de jerarquía constitucional esos compromisos internacionales suscritos por el Estado Mexicano, bajo los requisitos ahí previstos, es decir, acuerdos signados por el Presidente de la República, en representación del Estado Mexicano, con ratificación del Senado, siempre y cuando no se opongan a la propia Constitución.

El problema radica en ubicar, dentro de ese sistema jerarquizado, cuál es el lugar de los tratados internacionales y, hasta hace poco tiempo, se les colocaba en una posición igual a la de las leyes emanadas del Congreso de la Unión.

Los ámbitos de validez nos han dado pautas para clasificar las normas jurídicas. Estas normas se relacionan entre sí y por su naturaleza deben de tener jerarquía entre ellas para que cada una conserve la validez que le toca. Las normas generalmente están sujetas a una ley superior con jerarquía sobre todas las demás. Llamada por Kelsen "norma fundamental", en la mayoría de los Estados modernos esta recibe el nombre de constitución.

Las normas declaradas superiores en su jerarquía deben de regular las normas que le son inferiores tanto en su creación como en el ámbito en el que tienen validez. Además deben de imponer límites y preceptos a los que las normas de jerarquía inferior se apeguen para así garantizar el cumplimiento por ambas partes de sus respectivas facultades.

Una norma se encuentra condicionada por otra cuando de la primera depende la existencia de la segunda. Los actos jurídicos se encuentran sujetos a las normas

del derecho. Un contrato entre dos partes está condicionado por las normas usadas en el proceso de contratación, requisitos y otras reglas.

Entre dos normas de diferente validez sólo puede haber una dependencia jerárquica de una con la otra o una relación de independencia entre sí pero siempre sujetas a una norma de jerarquía superior.

La Pirámide invertida en los Estados Unidos Mexicanos, el esquema legislativo aplicable a la actividad jurídica, cuya estructura fue propuesta por el alemán Kelsen (Pirámide invertida de Kelsen) es la siguiente:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Tratados Internacionales.
3. Leyes que emanan de la Constitución, por ejemplo: Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, Ley General de Sociedades Mercantiles, Código de Comercio, Código Fiscal de la Federación, Ley de Concursos Mercantiles, Código Civil Federal, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
4. Reglamentos.
5. Decretos.
6. Resoluciones misceláneas.
7. Acuerdos y circulares.
8. Normas oficiales mexicanas.
9. Jurisprudencia, tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como de los Tribunales Colegiados de Circuito (Poder Judicial de la Federación).
10. Principios Generales de Derecho.
11. Costumbre

Así como se realizó el análisis jerárquico de las normas de carácter Federal, también se manifiesta la necesidad de efectuarlo en el ámbito local, toda vez que el asunto materia de la investigación se remite a la publicación de una

convocatoria emitida por la Secretaría de Transporte y Vialidad, dependiente del Gobierno del Distrito Federal, siendo aplicable de la siguiente manera:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,
2. Estatuto General de Gobiernos del Distrito Federal,
3. Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal,
4. Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal,
5. Reglamento de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal,
6. Convocatorias y
7. Resoluciones.

### **3.2. REQUISITOS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD**

Antes de realizar el análisis sobre la constitucionalidad de los actos de autoridad, se considera importante precisar algunos conceptos, como son:

**Autoridad.-** Es toda aquella persona que dispone de la fuerza pública, ya de hecho, ya de derecho, encontrándose en posibilidad material de obrar como persona moral que ejerce actos públicos, por ser pública la fuerza de que dispone esta persona.<sup>18</sup>

**Actos de autoridad.-**Es un hecho intencional, voluntario, positivo o negativo, **emitido por un órgano del Estado**, de hecho (facto) o de derecho (iure), con facultades de decisión o de ejecución, o de ambas, que produzca afectación en situaciones generales y abstractas (se denomina ley) o en situaciones particulares y concretas (se denomina acto de autoridad en sentido estricto), caracterizado por ser **imperativo, unilateral y coercitivo**.<sup>19</sup>

**Atributos del acto de autoridad.-**

- a. **Lo emite un órgano del Estado** con facultades de decisión o de ejecución, de hecho y/o de derecho, que afecta la esfera jurídica del gobernado;

---

<sup>18</sup> Ibidem. Pp. 37-52

<sup>19</sup> Idem

- b. **Imperativo.**- Tiene la fuerza jurídica, para ordenar que se realice su voluntad, dentro de la esfera jurídica del gobernado;
- c. **Unilateral.**- No se requiere un acuerdo de voluntades entre el Estado y el gobernado, para dictar el acto de autoridad.
- d. **Coercitivo.**- La autoridad del Estado está facultada para hacer valer sus determinaciones por medio de la fuerza, en caso de incumplimiento.<sup>20</sup>

**Acto de Molestia.**- Con la finalidad de profundizar respecto a los actos de autoridad se analizará, a través de la siguiente tesis aislada emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los requisitos necesarios para que estos se transformen en actos de molestia, es decir, cuando estos se presenten, el gobernado podrá impugnar el mismo y en consecuencia hacer respetar los imperativos constitucionales, mediante el juicio de amparo.

**ACTOS DE MOLESTIA. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN REVESTIR PARA QUE SEAN CONSTITUCIONALES.<sup>21</sup>**

De lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal se desprende que la emisión de todo acto de molestia precisa de la concurrencia indispensable de tres requisitos mínimos, a saber: 1) que se exprese por escrito y contenga la firma original o autógrafa del respectivo funcionario; 2) que provenga de autoridad competente; y, 3) que en los documentos escritos en los que se exprese, se funde y motive la causa legal del procedimiento. Cabe señalar que la primera de estas exigencias tiene como propósito evidente que pueda haber certeza sobre la existencia del acto de molestia y para que el afectado pueda conocer con precisión de cuál autoridad proviene, así como su contenido y sus consecuencias. Asimismo, que el acto de autoridad provenga de una autoridad competente significa que la emisora esté habilitada constitucional o legalmente y tenga dentro de sus atribuciones la facultad de emitirlo. Y la exigencia de fundamentación es entendida como el deber que tiene la autoridad de expresar, en el mandamiento escrito, los preceptos legales que regulen el hecho y las consecuencias jurídicas que pretenda imponer el acto de autoridad, presupuesto que tiene su origen en el principio de legalidad que en su aspecto imperativo consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite; mientras que la

---

<sup>20</sup> Idem

<sup>21</sup> No. Registro: 184.546. Tesis aislada. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVII, Abril de 2003. Tesis: I.3o.C.52 K. Página: 1050

exigencia de motivación se traduce en la expresión de las razones por las cuales la autoridad considera que los hechos en que basa su proceder se encuentran probados y son precisamente los previstos en la disposición legal que afirma aplicar. Presupuestos, el de la fundamentación y el de la motivación, que deben coexistir y se suponen mutuamente, pues no es posible citar disposiciones legales sin relacionarlas con los hechos de que se trate, ni exponer razones sobre hechos que carezcan de relevancia para dichas disposiciones. Esta correlación entre los fundamentos jurídicos y los motivos de hecho supone necesariamente un razonamiento de la autoridad para demostrar la aplicabilidad de los preceptos legales invocados a los hechos de que se trate, lo que en realidad implica la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento.

#### TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 10303/2002. Pemex Exploración y Producción. 22 de agosto de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cortés Galván. Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

**Violación de Garantías.-** Es la esencia del Amparo que se atribuya a la Autoridad Responsable, implica una presunta transgresión a los derechos consagrados en la parte dogmática de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tal como ha quedado establecido en el desarrollo de este trabajo de investigación, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la ley suprema y fundamental del Estado mexicano, que atañe tanto a las atribuciones y límites a la autoridad como a los derechos de los ciudadanos, estipulando los derechos y deberes de los gobernantes y gobernados en atención a la solidaridad social, siendo el primer poder ordenador del Estado; garantizando el orden establecido y consagrando los derechos públicos subjetivos consignados en favor de toda persona que se encuentre en el territorio de la República Mexicana, por lo cual podemos señalar que son oponibles a las autoridades del Estado, limitando su actuación y que la doctrina y la jurisprudencia han denominado garantías individuales, mismas que son unilaterales, irrenunciables, supremas, inalienables e imprescriptibles y que por la misma doctrina han sido clasificadas en tres grupos: de seguridad jurídica, de igualdad y de libertad.

Los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, en su parte conducente, establecen:

**Artículo 14.** Nadie podrá ser privado de la vida, 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...

Los numerales transcritos consagran, entre otras, las garantías individuales que la doctrina y la jurisprudencia han denominado como de legalidad u seguridad jurídica, pues establecen todas aquellas condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que deben sujetarse las autoridades para generar una afectación válida en la esfera jurídica de un gobernado.

En el primero de estos se constituye una garantía de seguridad jurídica, de acuerdo con la cual, para que proceda la privación de la libertad, propiedades, posesiones o derechos, es necesario que medie un procedimiento en el que el afectado, después de ser oído, resulte vencido, por lo cual se cumplen las formalidades y se apliquen leyes anteriores al hecho.

Cabe señalar que el derecho público subjetivo en cuestión y la forma en la que se plasma en el texto constitucional, no debe interpretarse de una forma estricta sino atendiendo al sistema que integra, por lo que la garantía de audiencia se colma siempre y cuando el gobernado tenga la oportunidad de defenderse de todo acto de privación proveniente de la autoridad, aunque no sea a través de un juicio ante un tribunal propiamente dicho, pues no debe pasar desapercibido que dentro del sistema de división de poderes adoptado por nuestro régimen primario, es posible que órganos formalmente diversos a los judiciales, efectúen actividades



jurisdiccionales; además de que dicho principio también se aplica a los procedimientos administrativos para la emisión de actos de esta naturaleza.

Lo que resulta incuestionable es que la garantía de audiencia reconocida en el texto de la ley fundamental, intenta proteger la esfera jurídica de los gobernados de arbitrariedades en las que fácilmente puede incurrir la autoridad en razón de la posición que guarda dentro de las relaciones de supra-subordinación que sostiene con aquellos.

Por su parte, el artículo 16 de la constitución federal se constituye como una garantía de legalidad a favor de los gobernados, pues exige los siguientes requisitos en la emisión de cualquier acto de molestia proveniente de una relación pública de supra-subordinación:

- Que provenga de autoridad competente;
- Que se encuentre fundado y motivado, y
- Que conste por escrito.

El primero de los requisitos es la positivización del principio de legalidad que rige dentro del sistema jurídico mexicano, donde las facultades de las autoridades deben reconocerse en una ley, por lo que su conducta se encuentra indefectiblemente subordinada a un ordenamiento de carácter general, abstracto e impersonal.

Por su parte, el requisito formal de debida fundamentación y motivación, implica que en todo acto de autoridad ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y 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.

A lo expresado anteriormente da sustento las siguientes jurisprudencias y tesis aisladas:

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.<sup>22</sup>**

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 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.

**CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

Amparo directo 447/2005. Bruno López Castro. 1o. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza.

Amparo en revisión 631/2005. Jesús Guillermo Mosqueda Martínez. 1o. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma Margarita Flores Rodríguez.

Amparo directo 400/2005. Pemex Exploración y Producción. 9 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales.

Amparo directo 27/2006. Arturo Alarcón Carrillo. 15 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Karla Mariana Márquez Velasco.

---

<sup>22</sup> No. Registro: 175,082. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIII, Mayo de 2006. Tesis: I.4o.A. J/43. Página: 1531

Amparo en revisión 78/2006. Juan Alcántara Gutiérrez. 1o. de marzo de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Mariza Arellano Pompa.

Con la tesis invocada se acredita la necesidad de que toda resolución u acto de autoridad se encuentre fundado en un razonamiento lógico-jurídico mediante el cual se justifique la relación de pertenencia entre los hechos invocados y el derecho que asiste a los particulares.

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR.<sup>23</sup>**

La falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa. En efecto, el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección. Se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica. En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso. De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la

---

<sup>23</sup> No. Registro: 175,931. Tesis aislada. Materia(s): Civil, Común. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIII, Febrero de 2006. Tesis: I.3o.C.532 C. Página: 1816

autoridad con el caso concreto. La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto reclamado, procederá conceder el amparo solicitado; y en el segundo caso consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo protector, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada incorrección. Por virtud de esa nota distintiva, los efectos de la concesión del amparo, tratándose de una resolución jurisdiccional, son igualmente diversos en uno y otro caso, pues aunque existe un elemento común, o sea, que la autoridad deje insubsistente el acto inconstitucional, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes ausente, y en el segundo para que aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente. La apuntada diferencia trasciende, igualmente, al orden en que se deberán estudiar los argumentos que hagan valer los quejosos, ya que si en un caso se advierte la carencia de los requisitos constitucionales de que se trata, es decir, una violación formal, se concederá el amparo para los efectos indicados, con exclusión del análisis de los motivos de disenso que, concurriendo con los atinentes al defecto, versen sobre la incorrección de ambos elementos inherentes al acto de autoridad; empero, si han sido satisfechos aquéllos, será factible el estudio de la indebida fundamentación y motivación, esto es, de la violación material o de fondo.

#### TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 551/2005. Jorge Luis Almaral Mendívil. 20 de octubre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

Derivado del criterio anterior se desprende la imperiosa necesidad que exista congruencia entre la fundamentación y motivación de las resoluciones y su estricto apego a la normatividad regente, a fin de que en su aplicación práctica se evite la violación constitucional de los derechos individuales de los gobernados.

### **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA.<sup>24</sup>**

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.

### **SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.**

Amparo directo 6706/2005. Provivienda 2000, A.C. 13 de octubre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo R. Parrao Rodríguez. Secretario: Abraham Mejía Arroyo.

### **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE.<sup>25</sup>**

Entre las diversas garantías contenidas en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sustento de la garantía de audiencia, está la relativa al respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, también conocida como de debido proceso legal, la cual se refiere al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional que concluye con el dictado de una resolución que dirime las cuestiones debatidas. Esta garantía obliga al juzgador a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda, en su contestación, así como las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, de tal forma que se condene o absuelva al demandado, resolviendo sobre todos los puntos litigiosos materia del debate. Sin embargo, esta determinación del juzgador no debe desvincularse de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que impone a las autoridades la

---

<sup>24</sup> No. Registro: 175,930. Tesis aislada. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIII, Febrero de 2006. Tesis: I.6o.C.82 K. Página: 1818

<sup>25</sup> No. Registro: 176,546. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXII, Diciembre de 2005. Tesis: 1a./J. 139/2005. Página: 162.

obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad. Ahora bien, como a las garantías individuales previstas en la Carta Magna les son aplicables las consideraciones sobre la supremacía constitucional en términos de su artículo 133, es indudable que las resoluciones que emitan deben cumplir con las garantías de debido proceso legal y de legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, la fundamentación y motivación de una resolución jurisdiccional se encuentra en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis, es decir, en el estudio de las acciones y excepciones del debate, apoyándose en el o los preceptos jurídicos que permiten expedirla y que establezcan la hipótesis que genere su emisión, así como en la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.

Contradicción de tesis 133/2004-PS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito. 31 de agosto de 2005. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Beatriz Joaquina Jaimes Ramos.

Tesis de jurisprudencia 139/2005. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintiocho de septiembre de dos mil cinco.

### **AMPARO. DISTINCIÓN Y PRELACIÓN EN EL ESTUDIO DE LAS VIOLACIONES QUE LEGALMENTE SE PUEDEN ADUCIR EN ÉL, DERIVADAS DE PROCEDIMIENTOS SEGUIDOS EN FORMA DE JUICIO.<sup>26</sup>**

De acuerdo a la naturaleza de las violaciones que pueden aducirse en el juicio de amparo en contra de actos de autoridad jurisdiccional o derivados de procedimientos seguidos en forma de juicio, la técnica que rige para el juicio de garantías ha motivado una clasificación tripartita de ellas, como son las procesales, formales y de fondo. Las violaciones procesales son aquellas en las que se plantean transgresiones relacionadas con la ausencia de presupuestos de esa índole o bien que se hubieren cometido durante la sustanciación del procedimiento generador de los actos reclamados, con infracción a las normas que regulan la

---

<sup>26</sup> No. Registro: 177,379. Tesis aislada. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXII, Septiembre de 2005. Tesis: I.6o.C.80 K. Página: 1410

actuación de los sujetos de la relación jurídico-procesal, que son, el juzgador, las partes y los terceros auxiliares en su caso. Por su parte, las violaciones de índole formal son aquellas que se cometen al momento de pronunciarse la resolución o acto reclamado, que no atañen directamente al estudio realizado en ella sobre las cuestiones sustanciales o de fondo, ni tampoco a los presupuestos procesales o infracciones cometidas durante el desarrollo del procedimiento relativo, sino que se refieren a vicios concernientes al continente de dicha resolución, o a omisiones o incongruencias cometidas en la misma. Así, en los conceptos de violación formales, vinculados con la resolución reclamada, considerada como un acto jurídico, pueden plantearse omisiones consistentes en falta absoluta de fundamentación o motivación del acto reclamado, o bien, abstenciones de carácter parcial cometidas en el propio acto, al momento de su dictado, como pueden ser la falta de examen de uno o varios puntos litigiosos, la falta de valoración de una o varias pruebas o la falta de examen de uno o varios agravios, aspectos éstos que se traducen en una falta de congruencia que generalmente deriva en una falta de motivación del acto de autoridad en el aspecto omitido. Finalmente, los conceptos de violación vinculados con el fondo de la cuestión debatida son aquellos mediante los cuales se combaten las consideraciones del acto reclamado relacionadas directamente con los aspectos sustanciales, objeto y materia de la controversia, ya sea que se refieran al aspecto fáctico que subyace en el asunto o bien al derecho aplicado y a su interpelación. La distinción entre los diferentes tipos de violaciones enumeradas, resultan de singular trascendencia, pues en el caso de que en determinado asunto se aduzcan infracciones de las tres clases, o a dos de ellas, el estudio a realizarse debe respetar un orden y prelación lógicos, dado que de resultar fundadas las primeras, esa circunstancia impide el análisis de las restantes; o bien, si sólo se alegan cuestiones formales y de fondo, la procedencia de los conceptos de violación que se hagan valer en el amparo atinentes a aquéllas, excluyen el estudio de estas últimas.

#### SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 4616/2004. Banco Santander Mexicano, S.A. de C.V., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Santander Serfín, División Fiduciaria. 2 de diciembre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: María Soledad Hernández de Mosqueda. Secretario: Ricardo Mercado Oaxaca.

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA INADECUADA O INDEBIDA EXPRESIÓN DE ESTA GARANTÍA CONFIGURA UNA VIOLACIÓN FORMAL A LA LEY APLICADA.<sup>27</sup>**

La exigencia que establece el artículo 16 de la Constitución Federal en el sentido de que las autoridades funden y motiven sus actos queda satisfecha desde el punto de vista formal cuando se expresan las normas legales aplicables, así como los razonamientos tendientes a adecuar el caso concreto a esa hipótesis normativa. Ahora bien, tratándose de la debida motivación basta que la autoridad exprese los razonamientos sustanciales al respecto sin que pueda exigirse que se abunde más allá de lo estrictamente necesario para que se comprenda el razonamiento expresado. En este sentido, sólo podrá estimarse que se transgrede la garantía de motivación cuando dichos razonamientos sean tan imprecisos que no proporcionen elementos al gobernado para defender sus derechos, o bien, impugnar aquéllos. En consecuencia, si se satisfacen los requisitos esenciales de fundamentación y motivación de manera tal que el gobernado conozca la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad y quede plenamente capacitado para desvirtuarlos, pero se aplica indebidamente la ley, propiamente no se está en el caso de la violación a la garantía a que se refiere el artículo 16 citado, sino en presencia de una violación formal a la ley aplicada por la indebida o inadecuada expresión de esa fundamentación y motivación.

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO.**

Revisión fiscal 95/2003. Administrador Local Jurídico de Mérida. 30 de octubre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Luisa García Romero. Secretaria: Leticia Evelyn Córdova Ceballos.

Revisión fiscal 99/2003. Administrador Local Jurídico de Mérida, en representación de las autoridades demandadas, del Secretario de Hacienda y Crédito Público, y del Jefe del Servicio de Administración Tributaria. 30 de octubre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Pablo Jesús Hernández Moreno. Secretario: Jorge Salazar Cadena.

Por lo anterior, para estimar satisfecha la garantía de debida fundamentación y motivación que establecen dichos preceptos constitucionales y por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia, es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones

---

<sup>27</sup> No. Registro: 182,181. Tesis aislada. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIX, Febrero de 2004 Tesis: XIV.2o.45 K. Página: 1061



legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación y que ubican al gobernado en la hipótesis de ley, pues de no ser así, se le dejaría en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y en consecuencia, si está o no ajustado a derecho, esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste, esencialmente, en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad por razones de seguridad jurídica, aunado a lo anterior en el propio acto de autoridad deberán expresarse los antecedentes, motivos, circunstancias, que tomó en cuenta la autoridad para la emisión del mismo, que adecuen la conducta del gobernado a los supuestos de la normatividad invocada.

Pero además de que el acto de autoridad, en el caso particular de este trabajo, la resolución a la convocatoria para otorgar concesiones, no cumple con lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, dada la naturaleza de la omisión, la cual implica el incumplimiento de las disposiciones constitucionales, afectando la posibilidad de imponer otros medios de defensa.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece diversos medios de protección de las garantías individuales, entre los que se encuentra el juicio de amparo, que se erige como el medio protector por excelencia de dichas garantías y que tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de las autoridades que violen garantías individuales, es decir, consagra la salvaguarda de la esfera jurídica del gobernado contra cualquier acto de autoridad; tal como se manifiesta en los artículos 103 y 107 de la Norma Suprema y los artículos 1º, 114 y 115 de la Ley de Amparo, mismos que han sido estudiados en el Capítulo Primero de esta investigación.

Acorde con lo anterior y en razón de la interpretación que el Poder Judicial de la Federación ha dado a las garantías individuales contenidas en los artículos 14 y 16 de la constitución federal, muchos de los actos de las autoridades administrativas son declarados inconstitucionales por no respetar la garantía individual de la debida fundamentación y motivación, así como la garantía de audiencia, obligando a que se restituya al agraviado en todos sus derechos a partir de la existencia del acto de autoridad.

En cuanto a la garantía de seguridad jurídica que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que limita la actuación estatal obligando a las autoridades a no aplicar de manera arbitraria el orden jurídico a los individuos, cuya libertad y dignidad se salvaguarda cuando las autoridades actúan con apego a las leyes, estableciendo los artículos 14 y 16 de nuestra norma fundamental, la garantías de seguridad jurídica y de legalidad, principios fundamentales de nuestro orden constitucional que son reproducidos por el artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo al señalar que son elementos y requisitos del acto administrativo, entre otros, estar debidamente fundado y motivado, pues la falta de este requisito de acuerdo al numeral 6 del citado ordenamiento legal, producirá la nulidad del acto administrativo, la cual podrá ser declarada por el superior jerárquico de la autoridad que lo haya emitido, mediante la resolución que recaiga al recurso de revisión o administrativo que se haga valer, salvo que el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, en cuyo caso la nulidad será declarada por él mismo.

Bajo la misma línea, el artículo 6 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal manifiesta los requisitos de validez que debe conservar todo acto administrativo, el cual coincide con el artículo arriba citado en cuanto a dar cumplimiento a los principios de legalidad y seguridad jurídica, además de estar debidamente fundados y motivados en cuanto a su contenido, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 14 y 16 constitucionales.

Artículo 3 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.- Son elementos y requisitos del acto administrativo:

- I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;
- II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley;
- III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;
- IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;
- V. Estar fundado y motivado;
- VI. (Se deroga);
- VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta Ley;
- VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;
- IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;
- X. Mencionar el órgano del cual emana;
- XI. (Se deroga);
- XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;
- XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;
- XIV. Tratándose de actos administrativos que deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;

XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y

XVI. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes, o establecidos por la ley.

Tal y como fue señalado en párrafos anteriores el cumplimiento y observancia de las garantías previstas en los artículos 14 y 16 constitucionales a nivel local, es decir, dentro de la legislación del Distrito Federal, se encuentra establecido en el artículo 6 de la Ley del Procedimiento Administrativo Del Distrito Federal, el cual a la letra dice:

**Artículo 6º.-** Se considerarán válidos los actos administrativos que reúnan los siguientes elementos:

I. Que sean emitidos por autoridades competentes, a través del servidor público facultado para tal efecto; tratándose de órganos colegiados, deberán ser emitidos reuniendo el quórum, habiendo cumplido el requisito de convocatoria, salvo que estuvieren presentes todos sus miembros, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;

II. Que sea expedido sin que en la manifestación de voluntad de la autoridad competente medie error de hecho o de derecho sobre el objeto o fin del acto, dolo, mala fe y/o violencia;

III. Que su objeto sea posible de hecho y esté previsto por el ordenamiento jurídico aplicable, determinado o determinable y preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar;

IV. Cumplir con la finalidad de interés público, derivado de las normas jurídicas que regulen la materia, sin que puedan perseguirse otros fines distintos de los que justifican el acto;

V. Constar por escrito, salvo el caso de la afirmativa o negativa ficta;

VI. El acto escrito deberá indicar la autoridad de la que emane y contendrá la firma autógrafa o electrónica del servidor público correspondiente;

VII. En el caso de la afirmativa ficta, contar con la certificación correspondiente de acuerdo a lo que establece el artículo 90 de esta ley;

VIII. Estar fundado y motivado, es decir, citar con precisión el o los preceptos legales aplicables, así como las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, debiendo existir una adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicadas al caso y constar en el propio acto administrativo;

IX. Expedirse de conformidad con el procedimiento que establecen los ordenamientos aplicables y en su defecto, por lo dispuesto en esta ley y

X. Expedirse de manera congruente con lo solicitado y resolver expresamente todos los puntos propuestos por los interesados o previstos por las normas.

En ese sentido, las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal estarán obligadas, no solo por la Constitución, sino también por el artículo 16 del Estatuto de Gobiernos del Distrito Federal, a respetar las garantías y por ende a dar cumplimiento a las disposiciones del citado artículo 6° de la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

Asimismo, se encuentra pertinente mencionar que la autoridad administrativa debe emitir una resolución que se encuentre debidamente fundada y motivada, y que además sea congruente y explícita con la solicitud formulada, en el caso

concreto ésta emitió un acto de autoridad consistente en una negativa sin causa, no obstante de contravenir normas de carácter general que se encuentran por jerarquía muy por encima de la publicación de una Convocatoria.

### **3.3. EXTRALIMITACIÓN DE LA SETRAVI EN LA RESOLUCIÓN A LAS CONVOCATORIAS PARA LA OBTENCIÓN DE CONCESIONES DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE.**

Se considera que la Secretaria de Transporte y Vialidad extralimitó sus facultades en cuanto a la resolución emitida a la Convocatoria para la Obtención de Concesiones del Servicio Público de Transporte Individual, publicada con fecha 17 de agosto de 1998, por parte del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por violar las garantías consagradas en los artículos 5, 14 y 16 Constitucionales, ya que como se ha manifestado en el capítulo anterior, dicha resolución únicamente cumple con los requisitos de forma que debe reunir toda resolución de carácter administrativo o judicial, sin resolver en cuanto al fondo, ya que si los particulares cubren los requisitos solicitados por la Secretaría, de conformidad con la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal y su Reglamento, en atención a la Declaratoria de Necesidad derivada de una mayor demanda de servicio de transporte público individual de pasajeros, es inoperante la negativa por parte de la autoridad para continuar con los trámites para la obtención de la concesión, así como para la expedición de la misma.

Ahora bien, si la negativa expresada por la autoridad responsable es violatoria de garantías, también lo es que la misma está fundada en una Convocatoria que no respeta la jerarquía de las normas, ya que en la misma, se manifiesta que las dieciocho mil concesiones de Transporte Individual de Pasajeros a que se refiere la declaratoria de necesidad citada, **sólo serán otorgadas a personas físicas que no sean titulares de alguna concesión de transporte de pasajeros, en cualquiera de sus modalidades;** situación que a toda luces contraviene lo dispuesto por una norma de carácter general como es la Ley de Transporte y Vialidad, la cual en su artículo 30 a la letra dice:

“...Las personas físicas podrán ser titulares de un máximo de cinco concesiones individuales ...”

Dando fundamento jurídico a lo anteriormente expuesto la siguiente tesis:

**PRINCIPIO DE JERARQUÍA NORMATIVA. DEBEN RESPETARLO LAS DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS O ADMINISTRATIVAS PARA SU VALIDEZ EN CASOS DE APLICACIÓN, INTERPRETACIÓN O INTEGRACIÓN.<sup>28</sup>**

La validez de las disposiciones reglamentarias o administrativas, para efectos de aplicación, interpretación o integración normativa, se encuentra supeditada a que guarden congruencia con las normas legales existentes sobre la materia específica de regulación de que se trate y se sujeten a los principios jurídicos que emergen directamente de la ley, de manera tal que aun siendo expresas, no pueden válidamente regir contra la voluntad manifiesta del texto de la ley ni oponerse a sus lineamientos normativos, pues deben interpretarse y aplicarse en forma armónica, sin contrariar los principios rectores que emergen de la propia ley, atendiendo al principio fundante de la supremacía del sistema normativo que rige el orden legal. En otras palabras, las disposiciones reglamentarias o administrativas, antes que oponerse, deben tener fundamento en normas sustentadas en otras de nivel superior, como lo son las leyes las cuales, a su vez, están supeditadas, en cuanto a su validez, a otras normas de mayor jerarquía, que culminan en la Ley Fundamental del país, la cual entraña la suprema razón de validez del orden jurídico. Por consiguiente, debe estarse a aquella aplicación legal exegética que de manera sistemática armonice los preceptos relativos, frente a una interpretación puramente literal que soslaye una adecuada integración jurídica y se desentienda de la supremacía de las normas, de la cual depende precisamente su validez.

**CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

Amparo en revisión (improcedencia) 102/2005. Carlos Miguel Jiménez Mora. 30 de marzo de 2005. Mayoría de votos. Disidente: Hilario Bárcenas Chávez. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Silvia Angélica Martínez Saavedra.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, septiembre de 2002, página 1453, tesis I.2o.P.61 P, de rubro: "SUPREMACÍA DE LA LEY SOBRE LAS DISPOSICIONES DE UN REGLAMENTO."

---

<sup>28</sup> No. Registro: 177.210. Tesis aislada. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXII, Septiembre de 2005. Tesis: I.4o.A.496 A. Página: 1529

En este sentido podemos afirmar categóricamente que la convocatoria en su carácter de acto administrativo esta violando el principio de la Jerarquía de las Leyes, ya que señala que no otorgará concesiones a quienes posean una, cuando la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal le establece a una persona el derecho de ser titular de cinco; con lo que este acto va más allá de la ley.

Con base en lo anterior, se considera que la resolución emitida por la SETRAVI en cuanto a negar la concesión solicitada está fundada sobre un argumento equívoco, el cual además de pasar por encima de normas de carácter general, transgrede las garantías individuales de los ciudadanos, toda vez que no se tomaron en cuenta lo dispuesto por los artículo 14 y 16 constituciones, que son los que consagran las garantías procesales de los individuos frente a la autoridad y que conforman el fondo de toda resolución, por contener las consideraciones de motivación y fundamentación lógica – jurídicas mediante las cuales se puede dar por concluida una petición.

**INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY LOCAL. PROCEDE ESTUDIAR LOS AGRAVIOS RELATIVOS EN ACATAMIENTO AL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN ENCOMENDADO A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.<sup>29</sup>**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 17, 94, 103, 107 y 133 constitucionales, y a la facultad conferida a los Tribunales Colegiados de Circuito, conforme al punto quinto del Acuerdo 5/2001, de veintiuno de junio de dos mil uno, para resolver en última instancia respecto de la constitucionalidad de leyes locales, en observancia al principio de acceso a la tutela judicial efectiva, es procedente analizar los agravios expresados por el quejoso, ya que la aplicación de la ley local tildada de inconstitucional se llevó a cabo, precisamente, en la sentencia dictada en el juicio de amparo y, por tanto, no puede exigirse que las contravenciones que se aducen se hagan valer en una demanda de amparo en vía de acción -esto es, en una instancia distinta-, por encontrarse prohibido expresamente por la misma ley conforme al artículo 73, fracción II, de la Ley de Amparo, por lo que no puede obligarse a los particulares a someterse a sus disposiciones sin posibilidad alguna de

---

<sup>29</sup> No. Registro: 181.947. Tesis aislada. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIX, Marzo de 2004. Tesis: I.3o.C.68 K. Página: 1565



impugnarlas, pues la regla general de procedencia de la impugnación de leyes no puede aplicarse tratándose de una ley local, cuya inconstitucionalidad se combate en los agravios vertidos en el recurso de revisión interpuesto contra una sentencia dictada en la audiencia constitucional en un juicio de amparo indirecto y, por tanto, ello tampoco puede impedir que los Tribunales Colegiados de Circuito analicen los planteamientos que al respecto se realicen, pues si bien la Ley de Amparo contiene las normas para el juicio de control de la constitucionalidad, el Poder Judicial Federal es el órgano encargado de dicho control y, por ende, se encuentra facultado para realizar el análisis correspondiente, aun sin que se impugne en vía de acción, porque en forma complementaria está el denominado control difuso, del cual también son titulares estos órganos colegiados en términos del artículo 133 constitucional para dar vigencia cabal al principio de supremacía constitucional y lograr la correcta impartición de justicia como fin primordial de su existencia constitucional.

#### TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 312/2003. Gloria Vázquez Arcos. 9 de octubre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Gabriel Montes Alcaraz. Secretario: José Luis Evaristo Villegas.

En la tesis antes citada, se puede apreciar la relevancia que representa que las autoridades respeten y hagan valer el principio de supremacía constitucional, en atención a que en el caso que nos ocupa, la autoridad responsable al emitir una resolución que no esta fundada ni motivada y que además transgrede dicho principio por estar sustentada en una Convocatoria violatoria de garantías faculta al particular para que en su defensa interponga un juicio de amparo indirecto, mediante el cual el Poder Judicial conocerá los conceptos de violación consistentes en la extralimitación de la ya multicitada convocatoria y su resolución; toda vez que a través de ésta se niega la concesión de servicio público de transporte individual de pasajero en su modalidad de TAXI a los particulares, en virtud de que una de sus base manifiesta que no deberán ser titulares de más concesiones; sin tomar en cuenta que la Ley de Transporte y Vialidad en su artículo 30 expresa todo lo contrario; es por ello que se considera aplicable la tesis en cita por facultar al Poder Judicial a conocer de este tipo de controversias para su correcta solución.

## CAPÍTULO IV

### **ANÁLISIS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN A LA CONVOCATORIA PARA LA OBTENCIÓN DE CONCESIÓN PARA EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE EN EL DISTRITO FEDERAL**

Para demostrar de manera práctica como la SETRAVI se excede en el ejercicio de sus funciones al resolver la Convocatoria es necesario señalar que previo al estudio sobre la procedencia del Juicio de Amparo Indirecto en contra de la Resolución a la Convocatoria para la Obtención de Concesión para el Servicio Público de Transporte en el Distrito Federal, se considera pertinente efectuar una breve reseña del asunto en concreto, a fin de realizar un estudio práctico del análisis desarrollado en los capítulos anteriores del presente trabajo de investigación.

Para tales efectos, constituyen como antecedentes de los actos reclamados en el juicio de amparo indirecto; así como violación a las garantías individuales de los gobernados los hechos que se describen:

- Con fecha 17 de agosto de 1998, se publicó por parte del Jefe de Gobierno del Distrito Federal la Convocatoria para el otorgamiento de dieciocho mil concesiones para la prestación del servicio público de transporte individual de pasajeros sin itinerario fijo (TAXI), en la que se manifiesta la declaratoria de necesidad con motivo de la demanda existente sobre este servicio; en la que se ordena a las autoridades la emisión de la convocatoria, trámite, otorgamiento y entrega del título concesión, placas, engomado y tarjeta de circulación.
- Una vez emitida la convocatoria el particular ingresó por escrito la solicitud mediante la cual hace manifiesto su interés por adquirir una concesión de servicio público de transporte individual de pasajeros sin itinerario fijo (taxi), cumpliendo con todos los requisitos establecidos,

tales como la aprobación de la Revista Vehicular o Inspección Física del vehículo, el pago correspondiente ante la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal, a través de la Tesorería por concepto de Derechos de Concesión y Revista Vehicular.

- Con base en lo anterior, le fue asignado al particular el número de placa L-85156.
- En este orden de ideas, la Dirección General del Instituto del TAXI, dependiente de la Secretaría de Transporte y Vialidad informó al particular, mediante oficio, la negativa de otorgar la concesión arriba citada, toda vez que éste ya era Titular del número de Placas L-62934; bajo el argumento: *“Las 18 mil concesiones de Transporte Individual de pasajeros a que se refiere la Declaratoria de Necesidades mencionada, solo serán otorgadas a personas físicas que no sean titulares de alguna concesión de Transporte de Pasajeros, en cualquiera de sus modalidades”*

*De igual manera, manifestó que en el texto de la Convocatoria en el numeral cuatro dice: “No ser titular de alguna concesión para la prestación del Servicio Público de Transporte de Pasajeros en cualquiera de sus modalidades”.*

- No obstante, el particular hizo del conocimiento de la autoridad competente, que en su momento y por causas de fuerza mayor se había visto en la necesidad de ceder la concesión y vender el vehículo utilizado para tales fines, situación que se efectuó previo el trámite de la convocatoria en cita.
- Derivado de la negativa expresada por parte de la autoridad para otorgar la concesión de las placas L-85156, se interpone juicio de amparo indirecto en contra de dicha negativa, toda vez que se funda en

un argumento que a toda luces resulta contradictorio a leyes de carácter general, como es el numeral cuatro de la Convocatoria para el otorgamiento de dieciocho mil concesiones para la prestación del servicio público de transporte individual de pasajeros sin itinerario fijo, cuyos conceptos de violación se expresaran en el siguiente acápite.

#### **4.1 VIOLACIÓN A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES EN LAS RESOLUCIONES DE LA SETRAVI Y EXPRESIÓN DE CONCEPTOS DE VIOLACIÓN**

El artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina:

“ ... A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícitos...”

Tal como se desprende del precepto constitucional aludido, en el caso planteado, la autoridad responsable al haber emitido una Convocatoria para el otorgamiento de dieciocho mil concesiones de servicio público en su modalidad de taxi sin itinerario fijo, en la cual en uno de los puntos constitutivos de las bases manifiesta que el particular que deseara participar en la misma, *No debería ser titular de alguna concesión para la prestación del Servicio Público de Transporte de Pasajeros en cualquiera de sus modalidades*”.

#### **GARANTÍA DE IGUALDAD. ESTÁ CONTENIDA IMPLÍCITAMENTE EN EL ARTÍCULO 5o. CONSTITUCIONAL.<sup>30</sup>**

El análisis del primer párrafo del artículo 5o. constitucional, que establece: "A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. ...", permite constatar, en principio, que este precepto garantiza a todos los gobernados, entre otras cosas, el ejercicio de las libertades de comercio y de industria que sean lícitas y, en segundo término, que esa facultad se otorga a todas las personas sin distinción alguna, es decir, sin hacer diferencias de nacionalidad, raza, religión o sexo, ya que su contenido no establece salvedad alguna al respecto; circunstancia que constituye un fundamento importante de la garantía de libertad de comercio, ya que el artículo 5o. constitucional, al permitir a todas las personas ejercer el comercio o la industria que les

<sup>30</sup> No. Registro: 191.689. Tesis aislada. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XI, Junio de 2000. Tesis: P. XC/2000. Página: 26

acomode, siempre y cuando sean lícitos y no opere alguna de las limitantes a que alude el mismo numeral, excluye implícitamente de tal prerrogativa todo trato desigual que no pueda ser justificado constitucionalmente o apoyado en el interés público, puesto que no debe soslayarse que el disfrute pleno de la garantía otorgada por la Carta Magna en el imperativo de cuenta exige necesariamente la actualización del principio de igualdad material o real entre los titulares de esa garantía, dado que jurídicamente la igualdad se traduce en que varias personas, cuyo número es indeterminado, que participen de la misma situación, tengan la posibilidad y la capacidad de ser titulares cualitativamente de los mismos derechos y obligaciones que emanen de la ley aplicable frente al Estado, lo cual estará en función de sus circunstancias particulares. En este sentido, el numeral 5o. constitucional prevé sustancialmente ese principio fundamental de igualdad, en virtud de que tiene como finalidad colocar a todos los gobernados, cualquiera que sea su categoría o condición social, en igualdad de condiciones frente a la necesidad de vida de escoger el comercio, el oficio, el trabajo o la industria que les acomode, con las únicas salvedades de que éstos sean lícitos y de que no ataquen los derechos de terceros ni ofendan los intereses de la sociedad.

Amparo en revisión 2352/97. United International Pictures, S. de R.L. 6 de marzo de 2000. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel, José Vicente Aguinaco Alemán y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 222/98. Twentieth Century Fox Film de México, S.A. 6 de marzo de 2000. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel, José Vicente Aguinaco Alemán y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Alfredo E. Báez López.

Amparo en revisión 2231/98. Buena Vista Columbia Tristar Films de México, S. de R.L. de C.V. 6 de marzo de 2000. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel, José Vicente Aguinaco Alemán y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Alfredo E. Báez López.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintinueve de mayo en curso, aprobó, con el número XC/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintinueve de mayo de dos mil.

**LIBERTAD DE COMERCIO. ALCANCES DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.<sup>31</sup>**

De la interpretación que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido sobre el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que, por un lado, la garantía de libre comercio no es absoluta, irrestricta e ilimitada, sino que requiere que la actividad que realice el gobernado sea lícita, es decir, que esté permitida por la ley; y, por el otro, que el propio precepto establece que su ejercicio sólo puede limitarse en dos supuestos: por determinación judicial, cuando se lesionen los derechos de tercero, o bien, por resolución gubernativa en los casos específicos que marque la ley, siempre y cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Lo anterior implica que la garantía en cuestión será exigible en aquellos casos en que la actividad, aunque lícita, no afecte el interés público, entendido éste como el imperativo que subyace frente al derecho de los gobernados en lo individual que se traduce en la convivencia y bienestar social. En ese sentido, cuando a través de una resolución gubernativa se limite el ejercicio de la citada garantía, se requiere, necesariamente, que el ordenamiento que la restringe contenga un principio de razón legítima que sustente el interés de la sociedad y que tienda a proteger sus derechos.

Amparo en revisión 2352/97. United International Pictures, S. de R.L. 6 de marzo de 2000. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel, José Vicente Aguinaco Alemán y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 222/98. Twentieth Century Fox Film de México, S.A. 6 de marzo de 2000. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel, José Vicente Aguinaco Alemán y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Alfredo E. Báez López.

Amparo en revisión 2231/98. Buena Vista Columbia Tristar Films de México, S. de R.L. de C.V. 6 de marzo de 2000. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Presidente Genaro David Góngora Pimentel, José Vicente Aguinaco Alemán y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Alfredo E. Báez López.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintinueve de mayo en curso, aprobó, con el número LXXXVIII/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintinueve de mayo de dos mil.

---

<sup>31</sup> No. Registro: 191.691. Tesis aislada. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XI, Junio de 2000. Tesis: P. LXXXVIII/2000. Página: 28

Derivado de la tesis antes transcrita, se desprende que todo ciudadano tiene el derecho a ejercer la actividad comercial que le sea conveniente, siempre y cuando no afecte derechos de terceros o el bienestar social, por lo que la emisión de la Convocatoria para la Obtención de Concesiones del Servicio Público de Transporte se efectuó con base a una Declaratoria de Necesidades realizada por la autoridad administrativa del Distrito Federal, en virtud de su imposibilidad para satisfacer la demanda de los gobernados en materia de transporte público.

Con base en lo anterior y derivado que el numeral cuatro antes referido de la convocatoria que se impugna resulta contraria a lo establecido por la Ley de Transporte y Vialidad en su artículo 30:

“...Las personas físicas podrán ser titulares de un máximo de cinco concesiones individuales ...”

En atención a lo analizado en el Capítulo Tercero de esta investigación en cuanto a la jerarquía de las normas, cabe destacar que existe una completa violación a la garantía consagrada en el artículo 5º Constitucional, ya que si bien es cierto que para poder concursar en una convocatoria de tal naturaleza es requisito indispensable cumplir con las especificaciones solicitadas por la autoridad emisora, también lo es que dicho documento no puede extramilitar lo establecido por una norma de carácter general, abstracto e impersonal, tal como lo es la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal; por lo que en atención a su contenido, la Secretaría de Transporte y Vialidad transgredió la libertad de trabajo y comercio del particular al negar la concesión de placas para el servicio público de transporte en su modalidad de taxi argumentando que el mismo ya era titular de otra concesión.

En este sentido, es importante señalar que si bien el artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que se puede imponer límites a la libertad de trabajo, lo cierto es que la propia legislación concede el derecho a toda persona de tener un máximo de cinco concesiones por lo cual la resolución, tal y como se ha señalado no respeta la supremacía constitucional, misma que debe ser aplicable en virtud de lo señalado en el artículo 16 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal el cual establece:

Artículo 16.- En el Distrito Federal todas las personas gozan de las garantías que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además tendrán los derechos y obligaciones que establecen en este Estatuto y las leyes correspondientes.

Para fortalecer lo anterior resulta aplicable el siguiente criterio que señala:

**SUPREMACÍA DE LA LEY SOBRE LAS DISPOSICIONES DE UN REGLAMENTO.<sup>32</sup>**

La validez de la disposición de un reglamento o acuerdo, para efectos de aplicación, o bien, para propósitos de interpretación o integración normativa, está supeditada a que tales disposiciones guarden congruencia con las normas legales expresas existentes sobre la materia específica de regulación de que se trate, a más de que se entienden sujetas, asimismo, a los principios jurídicos que emergen directamente de la propia ley; de manera tal que las disposiciones reglamentarias o administrativas, aun siendo expresas, no pueden válidamente regir contra la voluntad manifiesta del texto de la ley, ni tampoco oponerse a los lineamientos normativos contenidos en la misma, pues tales disposiciones deben interpretarse y aplicarse en forma armónica, sin contrariar los principios rectores que emergen de la propia ley, atendiendo al principio fundante de la supremacía del sistema normativo que rige el orden legal; por consiguiente, debe estarse a aquella aplicación legal exegética, que de manera sistemática armonice los preceptos relativos, frente a una interpretación puramente literal que soslaye una adecuada integración jurídica y se desentienda de la supremacía de las normas, de la cual depende precisamente la validez de las mismas, por lo que los acuerdos y disposiciones reglamentarias, antes que oponerse, deben tener fundamento en normas sustentadas en otras de nivel superior, como lo son las leyes, las cuales, a su vez, están supeditadas, en cuanto a su validez, a otras normas de mayor jerarquía, que culminan en la Ley Fundamental del país, la cual entraña la suprema razón de validez del orden jurídico. En tal virtud, la validez de la supletoriedad de una ley, lógica y jurídicamente, no pueden supeditarse al contenido de un reglamento, y menos aún a las disposiciones de un acuerdo general de orden administrativo, así como tampoco puede contrariar los principios generales que emergen de las normas legales, máxime cuando en relación con un punto o materia determinada, la propia Ley Suprema del país expresamente establezca que deba estarse a los términos de la ley, como acontece en tratándose de la impugnación del no ejercicio de la acción penal a que hace referencia el párrafo

---

<sup>32</sup> No. Registro: 185.878. Tesis aislada. Materia(s): Penal. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVI, Septiembre de 2002. Tesis: I.2o.P.61 P Página: 1453.



cuarto del artículo 21 de la Carta Magna; y siendo así, las disposiciones de los numerales 21 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y 68 del Acuerdo A/003/99 emitido por el titular de esa institución, que establecen que el querellante u ofendido tiene derecho a inconformarse respecto de la determinación de no ejercicio de la acción penal en un término de diez días contados a partir de su notificación, no pueden prevalecer respecto del artículo 57 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que previene que los términos empezarán a correr desde el día siguiente al de la notificación, por lo que en orden a su superior jerarquía, debe estarse a esta regla establecida en la invocada ley procedimental.

#### SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 2212/2001. 11 de abril de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Salvador Josué Maya Obé, secretario de tribunal autorizado por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Silvia Carrasco Corona.

De igual forma, de la negativa emitida por la autoridad emisora de la convocatoria para la obtención de concesiones de Servicio Público de Transporte, se desprende la flagrante violación a los artículos 14 y 16 constitucionales:

Artículo 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

**Nadie podrá ser privado de la vida, 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.**

Toda vez que en el cuerpo de la resolución no se manifiesta cuales son las causas que motivan o fundamenten la resolución dictada, no obstante, dicha respuesta se realizó sin que el particular estuviera facultado para hacer efectiva su garantía de audiencia, negándose simple y llanamente a realizar la entrega al concesionario el Título que ampare su derecho y las láminas correspondientes para estar en posibilidad de explotar la concesión y prestar el servicio público de pasajeros.

#### **4.2 DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA RESOLUCIÓN AL PROCEDIMIENTO DE CONVOCATORIA DE LA CONCESIÓN**

La resolución emitida por parte de la autoridad administrativa competente, en el presente caso, la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, en el sentido de negar al particular la concesión del Servicio Público de Transporte en su modalidad de TAXI consiste en una flagrante violación a la libertad de trabajo contenida en el artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como a los artículos 14 y 16 de la misma, toda vez que las bases y requisitos establecidos en la Convocatoria contraviene lo dispuesto por el artículo 30 de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal.

#### **AMPARO INDIRECTO**

Tal como ha sido analizado en el capítulo anterior, resulta improcedente la resolución de negativa emitida por la autoridad, ya que en atención a la declaratoria de necesidades en materia de transporte público, el particular cumplió con todos los requisitos legales contenidos en la convocatoria, sin embargo la autoridad restringió el derecho plasmado en el numeral 30 de la Ley citada.

Asimismo y en atención al principio de Jerarquía de las Normas la autoridad extralimitó sus facultades al emitir una convocatoria que a toda luces violenta una norma de carácter general, por lo que los particulares concursantes no se encuentran obligados a sujetarse al punto cuarto de la misma, en el que se manifiesta que no deberán ser titulares de otra concesión; toda vez que el artículo invocado permite a estos ser titulares de hasta cinco concesiones, sin perjuicio de los demás requisitos.

Lo anterior se fundamenta en lo establecido por la tesis siguiente:

**CONCESIONES. SE RIGEN POR LAS LEYES VINCULADAS CON SU OBJETO.<sup>33</sup>**

El artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su décimo párrafo, establece que el Estado podrá concesionar la prestación de servicios públicos, así como la explotación, uso o aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, y que las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia en la prestación de dichos servicios y la utilización social de los bienes en uso o explotación. El Estado en su calidad de concesionante y los particulares como concesionarios, deberán sujetarse a las leyes que regulan el servicio público o los bienes concesionados, proporcionando el marco de los derechos, obligaciones, límites y alcances de las partes en una concesión; ello genera certidumbre para los gobernados respecto a las consecuencias de sus actos y acota las atribuciones de las autoridades correspondientes para impedir actuaciones arbitrarias, con lo que se respeta la garantía de seguridad jurídica consignada por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal. No es óbice a lo anterior el hecho de que en el título de concesión se establezca que el concesionario quedará sujeto a todas las leyes y ordenamientos expedidos con posterioridad al otorgamiento de ésta, puesto que se entiende que sólo podrá estar sujeto a aquellas disposiciones u ordenamientos normativos que se vinculen con el objeto de la concesión explotada, atendiendo al régimen de concesión de servicios y bienes públicos previsto por el referido artículo 28 constitucional.

Amparo en revisión 1186/2002. Aeropuerto de Aguascalientes, S.A. de C.V. 30 de marzo de 2004. Mayoría de siete votos. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Mariano Azuela Güitrón. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Amparo en revisión 159/2003. Aeropuerto de los Mochis, S.A. de C.V. 30 de marzo de 2004. Mayoría de siete votos. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Mariano Azuela Güitrón. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Andrea Zambrana Castañeda.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy ocho de julio en curso, aprobó, con el número XXXIV/2004, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación no es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a ocho de julio de dos mil cuatro.

---

<sup>33</sup> No. Registro: 180.926. Tesis aislada. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX, Agosto de 2004. Tesis: P. XXXIV/2004. Página: 10

### 4.3 EFECTOS DE LA SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO

La sentencia es una resolución judicial dictada por un juez o tribunal que pone fin a la litis (civil, de familia, mercantil, laboral, contencioso-administrativo, etc.) o causa penal.

La sentencia declara o reconoce el derecho o razón de una de las partes, obligando a la otra a pasar por tal declaración y cumplirla. En derecho penal, la sentencia absuelve o condena al acusado, imponiéndole la pena correspondiente.<sup>34</sup>

La Sentencia es un acto jurisdiccional que emana de un juez que pone fin al proceso o a una etapa del mismo, la cual tiene como objetivo reconocer, modificar o extinguir una situación jurídica así como formular ordenes y prohibiciones. Esta es regida por normas de derecho publico, ya que es un acto emanado por una autoridad publica en nombre del Estado y que se impone no solo a las partes litigantes sino a todos los demás órganos del poder publico; y por normas de derecho privado en cuanto constituye una decisión respecto de una controversia de carácter privado, cuyas consecuencias se producen con relación a las partes litigantes.

La Sentencia es el acto final de un proceso, por lo tanto se puede señalar que es el acto aplicador de la ley sustantiva en un caso concreto controvertido emitido por un juez u órgano jurisdiccional por el cual pretende solucionarlo o dirimirlo.

La etimología de la palabra sentencia viene del verbo "Sentir", esto refleja lo que el juez siente, lo que el tribunal siente con relación al problema que se ha planteado.<sup>35</sup>

La sentencia contiene una estructura, es un juicio a manera Aristotélica, es decir, la Premisa mayor que es el caso concreto y la conclusión, que es el sentido de la sentencia.

---

<sup>34</sup> <http://www.wikipedia.com.mx>. 19/02/07

<sup>35</sup> Idem

## **REQUISITOS FORMALES DE LA SENTENCIA.**

El artículo 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles señala que además de los requisitos comunes de toda resolución judicial, deberán contener una relación sucinta de cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como las consideraciones jurídicas aplicables, tanto legales como doctrinarias comprendiendo, en ellas, los motivos para hacer o no condenación en costas y terminarán resolviendo, con toda precisión, los puntos sujetos a la consideración del tribunal, y fijando, en su caso, el plazo dentro del cual deben cumplirse.

Así pues, de dicho precepto podemos señalar que la estructura de la sentencia, en cuanto a la forma de redacción, se divide en 4 secciones:

1. El Preámbulo.- Debe contener el señalamiento el lugar, fecha, tribunal que dicta la resolución, nombres de las parte, tipo de proceso en que se ha dictado la sentencia.
2. Los Resultandos.- Son consideraciones de tipo histórico-descriptivo, en los que se relatan los antecedentes de todo el asunto, en referencia a la posición de cada una de las partes, sus afirmaciones, los argumentos que han esgrimido, así, como la serie de pruebas que las partes han ofrecido, y la mecánica de desahogo, sin que en esta parte el tribunal pueda realizar ninguna consideración de tipo estimativo o valorativo.
3. Los Considerandos.- Son la parte medular de la sentencia, aquí después de haberse relatado en los resultandos toda la historia y los antecedentes del asunto, se llega a las conclusiones y las opiniones del tribunal como resultado de la confrontación entre las pretensiones y las resistencias y también de las pruebas que hayan arrojado sobre la materia de la controversia.
4. Puntos Resolutivos.- Son la parte final de la sentencia, donde se aprecia en forma muy concreta si el sentido de la resolución es favorable al actor o al demandado; si existe condena, y a cuanto monta esta, además se

precisan los plazos para que se cumpla la propia sentencia, y en resumen se resuelve el asunto.

## **REQUISITOS MATERIALES DE LA SENTENCIA.**

Además de la forma que deben guardar las actuaciones judiciales podemos señalar que la sentencia como acto definitivo debe cumplir con ciertos principios para que la misma se considere como válida y apegada a derecho.

Los principios fundamentales que debe reunir una sentencia son:

1. **Congruencia.**- Es que exista una correspondencia en relación lógica entre lo aludido por las partes y lo considerado y resuelto por el tribunal. Se presentan en los Considerandos.
2. **Motivación.**- Consiste en la obligación del tribunal de expresar, los motivos, razones y fundamentos de su resolución. Se presenta en los Considerandos también.
3. **Exhaustividad.**- Es consecuencia de las dos anteriores, ya que una sentencia es exhaustiva en la medida en que haya tratado todas y cada una de las cuestiones planteadas por las partes, sin dejar de considerar ninguna.

## **CLASIFICACIÓN DE LAS SENTENCIAS.**

De acuerdo al momento dentro del proceso en que se dictan las sentencias, se pueden clasificar en:

- a) **DEFINITIVAS.** Son las que resuelven el litigio principal en un proceso. (se puede apelar)
- b) **INTERLOCUTORIAS.** Resuelve una cuestión parcial o incidental, dentro del proceso (pone fin a un incidente).

- c) FIRMES. Ya no pueden ser impugnadas por ningún medio de defensa (causa ejecutoria y ya no procede ningún otro recurso legal).
- d) 1ª INSTANCIA. Son las del juicio principal, dictadas por el Aquo (Juez de 1ª Instancia)
- e) 2ª INSTANCIA o Ulterior Instancia. Es la apelación., que se lleva a cabo ante el Aquem (Magistrado de Sala)
- f) FONDO. Resuelven el fondo de la litis planteada. (Amparo)

Amparo directo: Cuenta con el recurso de Queja para Sentencias Definitivas; En caso de ser improcedente la queja, el abogado que lleva el caso, deberá pagar una multa. Su finalidad es Modificar, Revocar o Confirmar la Sentencia.

Amparo Indirecto: Contra actos que violan las Garantías Individuales dentro del Proceso.

De lo anteriormente estudiado y con base en lo explicado en el capítulo I de este trabajo de investigación, se concluye necesaria su aplicación al caso concreto, el cual, como ya se dijo inició a través de la publicación de una Convocatoria emitida por la SETRAVI para la obtención de concesiones para el transporte individual de pasajero sin itinerario fijo en su modalidad de TAXI y finaliza con la respuesta en forma de negativa de la propia autoridad a la solicitud del particular; misma que se encuentra fundada en un argumento violatorio a la jerarquía de las normas, toda vez que en las bases de la Convocatoria se limita el derecho de los gobernados a la libertad de trabajo por establecer como requisito que estos no deberán ser titulares de más concesiones; sin toma en consideración que el artículo 30 de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal faculta a los ciudadanos a poseer hasta cinco concesiones.

De lo anterior se considera que ante esta resolución de negativa emitida por la autoridad procede lo que se conoce como Juicio de Amparo Indirecto el cual se desarrolla ante los Juzgados de Distrito, regulados por los artículos 114 y 115, cuyos respectivos textos rigen su procedencia.

El artículo 114 señala en las fracciones de la I a la VI los supuestos en los que el amparo debe pedirse ante el Juez de Distrito; por lo que conviene el análisis de aquella aplicable al caso que se estudiará.

- I. “Contra Leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados y otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso;”
- II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.

- III. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última \_ resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desaprueben.



- IV. Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;
- V. Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería;
- VI. Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1o. de esta ley.
- VII. Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.

Del artículo citado se funda la procedencia del amparo indirecto por la emisión de un acto de autoridad fuera de juicio y que a todas luces es violatorio de las garantías consagradas en los artículos 5, 14 y 16 Constitucionales, por contravenir lo fundado en una norma de carácter general.

Situación que se aplica a la resolución que emite la SETRAVI para las concesiones en materia de transportes.

## CONCLUSIONES

1. Tal como se aprecia de este trabajo de investigación, su contenido es estrictamente doctrinal, así pues del concepto relativo a las Garantías Individuales se concluye que es una figura jurídica creada con la finalidad de proteger los derechos elementales de los gobernados ante las autoridades en cualquiera de sus niveles.
2. Es importante hacer notar que así como una sociedad requiere de cierta normatividad para su optima convivencia, también lo es que como parte del pacto social que se realiza dentro de una democracia, en el que los gobernados ceden parte de su libertad a un grupo de personas que dirigirán a esta sociedad en lo político, éstos necesitan ser controlados por mecanismos jurídicos que los conminen a respetar los derechos de los ciudadanos, de ahí que como un medio de control constitucional se derive lo que se conoce como Juicio de Amparo.
3. Por otra parte, del estudio de este trabajo de investigación que se presenta, se desprende la importancia de respetar lo que se conoce como supremacía de las normas, en atención a lo establecido en la pirámide elaborada por Hans Kelsen, la cual en esencia manifiesta que ninguna ley de carácter secundario, ni personas o autoridades pueden contravenir lo establecido por la Constitución, por considerarse la expresión de la voluntad del pueblo.
4. Como ya se ha mencionado, el juicio de amparo como un sistema de control de orden jurídico constituye la última instancia de impugnación de un procedimiento, el cual tiene la función principal de tutelar esos derechos consagrados en la parte dogmática de la norma suprema contra las violaciones ocasionadas por la autoridad, de tal suerte que esta figura se considera como un acierto en el sistema jurídico mexicano, ya que de su correcta aplicación se logra hacer valer las garantías de los ciudadanos y lo más importante la restitución del derecho restringido.

5. Asimismo, se ha estudiado la diversidad de aplicación del juicio de amparo en las diversas materias del orden normativo mexicano y su reglamentación o legislación secundaria como lo es la Ley de Amparo, la cual en su contenido expresa las características y causas de procedencia del mismo, lo anterior tomado como fundamento determinados principios y acciones que hacen posible su aplicación con la constante finalidad de salvaguardar las garantías de los sujetos en lo individual y colectivo.
6. Se analizó lo relativo al Servicio Público, haciendo un recuento histórico del mismo, de lo cual se concluye que la autoridad se ha encontrado con un problema que va en aumento según la demanda de servicios que realiza a diario la sociedad mexicana, tal es el caso del transporte de pasajeros, en el cual el gobierno se ve imposibilitado para brindarlo eficazmente por lo que en virtud de una declaratoria de necesidad se emiten convocatorias a los particulares para que al cubrir determinados requisitos colaboren con éste a la satisfacción de los requerimientos sociales.
7. El servicio público de transporte se define como la actividad a través de la cual la Secretaría satisface las necesidades de transporte de pasajeros o carga, por sí o a través de concesionarios de transporte público, que se ofrece en forma continua, uniforme, regular, permanente e ininterrumpida a persona indeterminada o al público en general, mediante diversos medios.
8. Con base en lo antes citado, se concluye la necesidad de que las autoridades administrativas posean mayor conocimiento en materia legislativa, toda vez que en el caso estudiado, la convocatoria emitida por la SETRAVI contraviene el principio de Supremacía de las Normas, no obstante que como consecuencia de ello viola la garantía de libre trabajo de los ciudadanos.
9. Del análisis realizado a la evolución del transporte en México, se concluye que éste ha evolucionado en forma progresiva conforme la sociedad va

demandando su transformación, a fin de que sea más eficaz al proporcionar los servicios requeridos, sin embargo se observa un crecimiento desmedido de población que demanda cada día más la satisfacción de sus necesidades por lo que el Estado se ve en la necesidad de concesionar dicha facultad a los particulares; no obstante, no se encuentra facultada para violar las garantías de estos, pues sus procedimientos para convocar al público deben ajustarse a lo dispuesto por las norma suprema y las leyes secundarias de carácter general.

10. Sobre el concepto conocido como Concesión, se coincide con la doctrina en tanto que se puede considerar como un contrato de carácter administrativo en el que el Estado traspasa parte de sus facultades de poder a un particular para que este pueda otorgar el servicio requerido, sin embargo se considera que más que un contrato en el que ambas partes expresan libre y conscientemente su voluntad, se trata de un contrato de adhesión, pues es la autoridad administrativa quien emite su contenido y delimita las cláusulas que lo regirán y es el particular quien sin manifestar su derecho debe aceptar las condiciones impuestas para poder ser el titular de una concesión.
11. De la normatividad en la que se fundamenta el concepto de concesión, se desprende la evidente violación de la convocatoria a las garantías de los ciudadanos, toda vez que en atención a la jerarquización de las normas, una convocatoria no puede estar por encima de lo dispuesto por una Ley Secundaria reglamentaria de los artículos constitucionales, sobre los cuales de originan los derechos y obligaciones tanto de las autoridades como de los gobernados.
12. Asimismo, se transgrede el derecho de los particulares en cuanto a sus libertades, ya que de la emisión de la convocatoria y de su deficiente técnica a la cual los particulares se adhieren, no se les faculta para que ante una negativa por parte de la autoridad para obtener la concesión, sean oídos y vencidos en un proceso de revisión.

13. Finalmente, en cuanto a negativa emitida por la autoridad, se concluye que ésta no reúne los requisitos que toda resolución debe guardar como son de tiempo, lugar y forma, además de estar debidamente fundada y motivada en estricto apego a derecho y sin que violente las garantías individuales de los ciudadanos, ya que estos participan en los concursos para obtener concesiones de cualquier tipo con la finalidad de cubrir sus necesidades económicas y mejorar su calidad de vida.
14. Se concluye que mediante la correcta aplicación del principio de jerarquía de las normas, se respeten los derechos constitucionales a efecto de que por ninguna circunstancia sean violados por actos de autoridad, para lo cual como ya se ha mencionado, el Juicio de Amparo es un mecanismo que limita a la autoridad en su actuar y que protege a los ciudadanos por encima del Estado.
15. Asimismo, se considera atinada la aplicación equiparada de la jerarquización de las normas y por obvias razones la supremacía constitucional a las leyes reglamentarias, toda vez que al caso que nos ocupa, la violación se efectúa sobre una norma reglamentaria de carácter general, de ahí que se determine la importancia de establecer un rango entre las diversas disposiciones normativas.
16. Se concluye importante la necesidad de que todo particular conozca los requisitos establecidos por la normatividad para que un acto de autoridad sea constitucional y que no transgreda los derechos primordiales de los individuos.
17. Es de notable importancia destacar el gran valor procesal que guardan los artículos 14 y 16 constitucionales, ya que en ellos se manifiesta el derecho de los individuos a ser escuchados durante los procesos y mediante esto hacer valer sus derechos; bajo la misma línea se concluye imprescindible la fundamentación y motivación de los actos de autoridad en los que se sustenta una resolución, por ser los razonamientos lógico –jurídicos que

expresan las causas por las que son emitidas, a fin evitar arbitrariedades y excesos en las facultades y atribuciones del Estado sobre los gobernados.

18. De lo anterior se considera evidente que la Secretaría de Transporte y Vialidad extralimitó sus facultades al emitir una convocatoria totalmente improcedente e incongruente con la normatividad establecida, así como fundar y motivar su resolución de negativa de concesión en la misma, ya que al poseer estas características violatorias de garantías, por consecuencia lógica esta última tendrá igual naturaleza.
19. Se estima inconstitucional la resolución emitida por la autoridad (SETRAVI) ya que se encuentra fundada en un proceso que viola garantías individuales como lo son las procesales y además la libertad de empleo; por lo anterior, se concluye la imperiosa necesidad de que exista un proceso de revisión exhaustivo previo a la publicación de las convocatorias en las que se pongan en concurso la obtención de concesiones de servicios.
20. Con base en lo estudiado, se considera pertinente establecer dentro de las instituciones de gobierno facultadas para la emisión documentos como convocatorias o licitaciones según un organismo integrado por juristas experimentados capaces de efectuar una revisión técnica, de forma y fondo de los documentos susceptibles de publicación, ya que así se podrá evitar la comisión de violaciones a los particulares y por consecuencia lógica disminuir el índice de procedimientos de amparo que se llevan antes las instancias correspondientes por causa de este tipo de conflictos.
21. Asimismo, se concluye necesario modificar el esquema bajo el cual se concibe a la concesión de bienes y servicios, ya que las convocatorias o licitaciones para concurso, publican un conjunto de bases o requisitos, mismos que son una declaración unilateral de voluntad, por lo que más que un contrato de tipo administrativo, se convierten en una adhesión al que forzosamente los particulares deben apegarse en razón de necesitar obtener dicha concesión para ejercitar su derecho a trabajo y comercio.

22. La Sentencia como acto final de un proceso tiene como finalidad dar solución óptima al conflicto entre las partes, situación que a todas luces la autoridad responsable realizó mediante la emisión de una negativa en la que se deja en total estado de indefensión a los particulares, no obstante, debido a la falta de preparación normativa resulta violatorio de garantías por lo que en este trabajo de investigación se concluye que los actos de autoridad sean emitidos con estricto apego a derecho a fin de evitar resoluciones impugnables o transgresiones a los derechos de los ciudadanos sin que estas sean revisadas por una autoridad superior y competente, lo cual los coloca en un estado de indefensión evidente.

## BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS

1. ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Práctica Forense del Juicio de Amparo*. Porrúa. México. Pp.55-58
2. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Porrúa. México. Pp. 155 -161
3. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *El Juicio de Amparo*. Porrúa. México.
4. CARRILLO ZALCE, Ignacio. *Apuntes para el Curso de Introducción al Estudio del Derecho*. 10° edición. Ed. Banca y Comercio, S.A. de C.V. México. 1994. Pp.236.
5. DIEZ MANUEL, María. *Derecho Administrativo*. Buenos Aires. Ed. Plus Ultra. 1979. Tomo III. Pp. 208
6. DUGUIT, León. *Tratado de Derecho Constitucional*. París. Ed. F. Bocard. 1927-1930. Tomo II. Pp. 61
7. FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. *Derecho Administrativo (Servicios Públicos)*. México. Porrúa.1995.Pp.162-163
8. FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa. Pp. 15
9. Jurisprudencia y tesis emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (IUS 2006)
10. SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa. Tomo II. Pp102
11. SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho Administrativo*. México. Porrúa. 1981. Tomo I. Pp. 109



## **LEGISLACIÓN**

12. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
13. Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la CPEUM
14. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal
15. Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal
16. Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal
17. Reglamento de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal
18. Reglamento para el Servicio de Transporte de Pasajeros del Distrito Federal

## **HEMEROGRAFÍA**

19. Gaceta Oficial del Distrito Federal (Convocatoria para el otorgamiento de dieciocho mil concesiones para la prestación del servicio público de transporte individual de pasajeros sin itinerario fijo TAXI)

## **DICCIONARIOS O ENCICLOPEDIAS**

20. Enciclopedia Microsoft Encarta 98. quinta edición, Editorial: Microsoft, Estados Unidos, 1998, Tomo I, CD I
21. Grolier. Enciclopedia Multimedia. Versión 9.0. Ed. Grolier Interactive. Mindscape. INC. 1997. CD1

## **PÁGINAS DE INTERNET**

22. <http://www.salvat.com>. 27/09/06

23. <http://www.setravi.gob.mx>

24. <http://www.wikipedia.com.mx>. 19/02/07