

Guanajuato, Guanajuato, a 17 diecisiete de mayo de 2018 dos mil dieciocho.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1078/1ª Sala/17** promovido por *********, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en la Secretaría General de Acuerdos de Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 09 nueve de junio de 2017 dos mil diecisiete, *********, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como actos impugnados los siguientes:

«**1.- Del Director del Instituto de Movilidad del Estado**, impugno la resolución dictada dentro del expediente administrativo con número de control *********, del Programa de Regularización de Servicio Público de Transporte de fecha **24 de marzo de 2017** [...]

[...] DICTAMEN, de fecha **17 de marzo de 2017** [...] que sirvió de base para decidir que no cubrí los requisitos y formalidades establecidas en las bases de Participación del Programa de Regularización del Servicio Público de transporte, por lo que dicho dictamen fue en sentido negativo [...]

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total del acto impugnado; y **2)** El reconocimiento del derecho de la parte actora

para que se ordene al Director General del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato que emita otra resolución en la que se le reconozca el derecho como concesionaria y le sea expedido el título de concesión correspondiente para la prestación del servicio público sin ruta fija en Salamanca.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 14 catorce de junio de 2017 dos mil diecisiete, se admitió la demanda, y se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

Se admitieron las pruebas ofrecidas en el escrito inicial de demanda, y se requirió a la encausada para que exhibiera copia certificada de la resolución definitiva emitida por el otrora Secretario de Gobierno, en fecha 31 treinta y uno de enero de 1994 mil novecientos noventa y cuatro, así como de la totalidad del expediente con número de registro ***** y de la notificación del acto impugnado.

Además, se tuvo a la parte actora por designando abogado autorizado en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 13 trece de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, se tuvo al **Director General del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato**, por contestando la demanda en tiempo y forma, por designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones, se admitieron las pruebas ofrecidas en su ocurso; además se le tuvo por rindiendo el informe de autoridad que le fue

solicitado y por dando cumplimiento al requerimiento que le fue formulado.

Finalmente, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Primera Sala.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 01 uno de diciembre de 2017 dos mil diecisiete fue celebrada la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por ninguna de las partes.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 3, primer párrafo, 6, fracción I y 20, fracción I, de la abrogada Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato¹, vigente en el momento en que inició el trámite del presente proceso; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

¹ Ahora Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, emitida por la Sexagésima Tercera Legislatura Constitucional del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, mediante decreto número 196, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, cuarta parte, en fecha 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. Con la finalidad de fijar con exactitud la «litis» en este proceso, es pertinente precisar la resolución administrativa cuya legalidad será materia de análisis en este fallo.

Del escrito de demanda se desprende que la intención de la actora es controvertir la legalidad de:

a) La resolución de 24 veinticuatro de marzo de 2017 dos mil diecisiete, dictada dentro del expediente administrativo con número de control *****, del Programa de Regularización del Servicio Público de Transporte, mediante la cual se determinó improcedente la solicitud de regularización de la concesión para prestar el servicio público de transporte de personas en la modalidad de alquiler sin ruta fija (taxi) en el municipio de **Salamanca**; y

b) El dictamen de 17 diecisiete de marzo de 2017 dos mil diecisiete, emitido en el expediente administrativo señalado en el inciso anterior, donde se determinó que no acreditó la actualización del supuesto de regularización contenido en la fracción V, del artículo décimo octavo transitorio, de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, al no cubrir los requisitos que para la regularización de concesiones establecen las Bases de Participación del Programa de Regularización del Servicio Público de Transporte.

Sin embargo, para efectos de la procedencia del proceso administrativo, el dictamen de 17 diecisiete de marzo de 2017 dos mil diecisiete mediante el cual se determinó que ***** no cumplió con los requisitos para acreditar la actualización del supuesto de regularización contenido en la fracción V, del artículo décimo octavo transitorio, de la Ley de

Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, no es un acto definitivo sino meramente procedimental o intermedio, en la medida de que sólo forma parte de las etapas del procedimiento de regularización.

No obstante lo anterior, tal hecho no impide que la impetrante del proceso pueda reclamar, al combatir la resolución definitiva dictada en el procedimiento administrativo, las violaciones cometidas en su sustanciación y, por ende, cuestionar la legalidad del acto intermedio que diera impulso a aquél, como en el caso sería el dictamen de 17 diecisiete de marzo de 2017 dos mil diecisiete.

Por las razones apuntadas, si la intención de la actora consiste en combatir la resolución de 24 veinticuatro de marzo de 2017 dos mil diecisiete, mediante la cual se resolvió de manera negativa su solicitud formulada mediante escrito presentado el 01 uno de diciembre de 2016 dos mil dieciséis, entonces no existe obstáculo para considerar que los argumentos vertidos en contra del dictamen en comento están dirigidos a cuestionar las violaciones cometidas en esa etapa procedimental.

Es aplicable por símil o analogía, la jurisprudencia 2a./J. 22/2003, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación², de rubro y texto siguientes:

«PROCEDIMIENTOS EN FORMA DE JUICIO SEGUIDOS POR AUTORIDADES DISTINTAS DE TRIBUNALES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 114, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. SU CONCEPTO COMPRENDE TANTO AQUELLOS EN QUE LA AUTORIDAD DIRIME UNA CONTROVERSIA ENTRE PARTES CONTENDIENTES, COMO LOS PROCEDIMIENTOS

² Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, Abril de 2003, página 196. Número de registro electrónico: 184434.

MEDIANTE LOS QUE LA AUTORIDAD PREPARA SU RESOLUCIÓN DEFINITIVA CON INTERVENCIÓN DEL PARTICULAR. La Ley de Amparo establece que tratándose de actos dentro de un procedimiento, la regla general, con algunas excepciones, es que el juicio constitucional sólo procede hasta la resolución definitiva, ocasión en la cual cabe alegar tanto violaciones de fondo como de procedimiento, sistema que tiene el propósito de armonizar la protección de las garantías constitucionales del gobernado, con la necesidad de asegurar la expeditéz de las diligencias procedimentales. Tal es la estructura que dicha Ley adopta en el amparo directo, así como en los procedimientos de ejecución y en los procedimientos de remate, como lo establece en sus artículos 158 y 114, fracción III, respectivamente. Por tanto, al establecer el segundo párrafo de la fracción II del artículo 114 acabado de citar, que cuando el acto reclamado de autoridades distintas de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, emanen de un procedimiento en forma de juicio, el amparo sólo procede en contra de la resolución definitiva, debe interpretarse de manera amplia la expresión "procedimiento en forma de juicio", comprendiendo aquellos en que la autoridad dirime una controversia entre partes contendientes, así como todos los procedimientos en que la autoridad, frente al particular, prepara su resolución definitiva, aunque sólo sea un trámite para cumplir con la garantía de audiencia, pues si en todos ellos se reclaman actos dentro de procedimiento, en todos debe de aplicarse la misma regla, conclusión que es acorde con la interpretación literal de dicho párrafo.»

Precisado lo anterior, se determina que la existencia de la resolución impugnada se encuentra plenamente acreditada con la copia certificada de la resolución de 24 veinticuatro de marzo de 2017 dos mil diecisiete, dictada en el expediente administrativo con número de control ***** que la actora acompañó a su escrito de demanda, de conformidad con lo previsto en el artículo 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Con la determinación de mérito, el Director General del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato resolvió de manera negativa la solicitud formulada por la actora mediante escrito presentado el 01 uno

de diciembre de 2016 dos mil dieciséis, a efecto de participar en el Programa de Regularización del Servicio Público de Transporte.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.

Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público, previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

A continuación se dará respuesta a los argumentos vertidos por el **Director General del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato**, en torno a las causas de improcedencia y sobreseimiento que, desde su perspectiva, se actualizan en este proceso.

I. Por un lado, la autoridad encausada sostiene que la resolución impugnada no afecta los intereses jurídicos de la actora porque en sus archivos no obra constancia de la existencia del título concesión o resolución gubernamental emitida por la autoridad competente que le autorice la prestación del servicio público de transporte de personas en la modalidad de alquiler sin ruta fija.

Además, refiere que se actualiza la causa de improcedencia establecida en la fracción VII, del artículo 261 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato en razón de que la autoridad facultada para reconocer el derecho que solicita la actora es el Secretario de Gobierno.

Los planteamientos anteriores son **inatendibles** ya que no se realizaron para efectos de que se declare la improcedencia del proceso, sino con el propósito de que al analizarse el fondo del asunto, se estime improcedente la pretensión de nulidad intentada.

En este sentido, cabe destacar que las causas de improcedencia constituyen aspectos que precisamente impiden analizar el fondo de la controversia planteada, es decir, la legalidad del acto; luego, como los argumentos de la autoridad demandada versan sobre situaciones que no inciden en la procedencia del proceso, sino en el estudio de fondo, es viable desestimarlos.

Sobre el tema resulta aplicable la jurisprudencia P./J 135/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³, que señala:

«IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.»

II. También sostiene la autoridad encausada que la actora no tiene interés jurídico en el proceso en virtud de que la resolución impugnada es de naturaleza declarativa ya que a través de ella sólo se constata que la actora no acreditó el supuesto de regularización contenido en la fracción V, del artículo décimo octavo transitorio, de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, al no haber cubierto el requisito establecido en el inciso c del supuesto V,

³ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, Enero de 2002, página 5. Número de registro electrónico: 187973.

establecido en las Bases de Participación del Programa de Regularización del Servicio Público de Transporte; así como la inexistencia de un acto que otorgara a la demandante el derecho a explotar el servicio público de transporte de personas en la modalidad de alquiler sin ruta fija en el municipio de **Salamanca**.

El argumento anterior es **infundado** ya que mediante la resolución impugnada se negó a la demandante la solicitud de regularización que planteó al tenor de lo dispuesto en la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, de las Bases de Participación del Programa de Regularización del Servicio Público de Transporte y demás disposiciones normativas aplicables.

Así pues, como en la resolución impugnada la autoridad concluyó que no era procedente la solicitud de regularización formulada por la actora respecto de la concesión para prestar el servicio público de transporte de personas en la modalidad de alquiler sin ruta fija en el municipio de **Salamanca**; y determinó la inexistencia del derecho que la promovente afirma tener a su favor; entonces, no se está en presencia de un acto meramente declarativo, sino ante una negativa real que lesiona el interés jurídico de la actora y que trasciende a su esfera jurídica de derechos.

En este orden de ideas, al no haber prosperado los argumentos vertidos por la autoridad demandada en torno a las causas de improcedencia que hace valer, se concluye que **no es procedente sobreseer** en el **presente** proceso.

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por la impetrante, ni aquellos

esgrimidos por la autoridad encausada tendientes a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN»**.⁴

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. Uno de los disentimientos hechos valer por la actora es **fundado y suficiente** para decretar la nulidad de la resolución controvertida.

Con la finalidad de contextualizar el asunto planteado, es menester narrar los antecedentes vinculados con las cuestiones jurídicas a dirimir en este proceso.

1. El 18 dieciocho de marzo de 2016 dos mil dieciséis se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato número 45, segunda parte, la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, en cuyo artículo décimo octavo transitorio se estableció que a efecto de actualizar el Registro Estatal de Concesiones y Permisos, para contar con un control adecuado de las concesiones del servicio público de transporte y brindar certeza jurídica a quienes de manera

⁴ Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Tesis: 2a. /J.58/2010, Página: 830.

continua y permanente lo han venido prestando sin contar formalmente con el acto administrativo de concesionamiento o con el título de concesión correspondiente, la Secretaría de Gobierno, por conducto del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato, instrumentaría un programa de regularización para quienes se encuentren en alguno de los supuestos establecidos en dicho precepto transitorio.

2. Mediante acuerdo de 14 catorce de julio de 2016 dos mil dieciséis publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato número 113, tercera parte, de 15 quince de julio de 2016 dos mil dieciséis, el Secretario de Gobierno de esta entidad federativa implementó el Programa de Regularización del Servicio Público de Transporte aludido; el cual, según se estableció en su artículo tercero, se desarrollaría conforme a las bases de participación que para tal efecto debería emitir el Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato.

3. En cumplimiento a lo anterior, el 7 siete de octubre de 2016 dos mil dieciséis se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato número 161, tercera parte, las Bases de Participación del Programa de Regularización del Servicio Público de Transporte.

4. Por acuerdo de 27 veintisiete de febrero de 2017 dos mil diecisiete, publicado en el periódico oficial estatal número 34, cuarta parte, de 28 veintiocho del mismo mes y año, se modificaron y prorrogaron las fechas y el periodo relativo a las etapas cuatro y cinco de las aludidas bases de participación.

5. El 01 uno de diciembre de 2016 dos mil dieciséis, ***** presentó su solicitud de participar en el mencionado programa de regularización respecto al servicio público de transporte de personas en la modalidad

de alquiler sin ruta fija; la cual se radicó con el número de expediente *****.

Mediante resolución emitida el 24 veinticuatro de marzo de 2017 dos mil diecisiete, el Director General del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato determinó que no resultaba procedente la regularización instada por la ahora actora porque no cubrió los requisitos establecidos en el **inciso c**, del supuesto V, previsto en el artículo 30 de las Bases de Participación del Programa de Regularización del Servicio Público de Transporte habida cuenta que:

- Aunque la actora exhibió copia certificada de la resolución de otorgamiento de concesión a su favor, en sus archivos no existía constancia de que se le hubiera otorgado alguna concesión;
- No exhibió la contestación a la solicitud de alta que presentó con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios; y
- Si bien exhibió una segunda solicitud de alta y su correspondiente respuesta, éstas fueron formuladas y acordadas con posterioridad a la entrada en vigor de la citada ley.

En desacuerdo con tal decisión, ***** promovió este proceso.

Del análisis integral al escrito de demanda se desprende que uno de los disentimientos hechos valer por la actora se centra en el alegato de que sí satisfizo el requisito establecido en el inciso **c**, del supuesto V, previsto en el artículo 30 de las Bases de Participación del Programa de Regularización del Servicio Público de Transporte.

Sostiene lo anterior, pues afirma que aunque no exhibió la contestación a la solicitud de alta que presentó con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, con la copia certificada de la resolución de 31 treinta y uno de enero de 1994 mil novecientos noventa y cuatro dictada por el Secretario de Gobierno del Estado dentro del expediente *****, demuestra que participó dentro del Programa de Regularización Progresiva de los Prestadores Irregulares del Servicio Público de Transporte de Alquiler Sin Ruta Fija.

Le asiste sustancialmente la razón a la actora.

El artículo décimo octavo transitorio de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, establece lo siguiente:

Programa de regularización

«**Artículo Décimo Octavo.** A efecto de actualizar el Registro Estatal de Concesiones y Permisos, para contar con un control adecuado de las concesiones del servicio público de transporte y brindar certeza jurídica a quienes de manera continua y permanente lo han venido prestando sin contar formalmente con el acto administrativo de concesionamiento o con el título de concesión correspondiente, la Secretaría de Gobierno, por conducto del Instituto, instrumentará un programa de regularización, el que se publicará en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado para quienes se encuentren en alguno de los supuestos siguientes:

I. Se ostentan como concesionarios y se encuentran prestando el servicio público en virtud de un número económico otorgado a su nombre por la dirección general de tránsito y transporte sin que se hubiere concluido el procedimiento de otorgamiento de concesión correspondiente;

II. Se ostentan como concesionarios y se encuentran prestando el servicio público en virtud de un número económico otorgado a su nombre por la Dirección General de Tránsito y Transporte sin que hubieren realizado o concluido cesión de derechos alguna;

III. A la fecha de implementación del programa de regularización tengan entablados procesos administrativos en contra del Gobierno del Estado en los que se demande

el reconocimiento del derecho a explotar una concesión del servicio público de transporte de competencia estatal;

IV. Le hubieren transmitido los derechos de una concesión y el titular de la concesión se negare a formalizarla o materialmente sea imposible efectuar la misma;

V. Cuenten con original o copia certificada de la resolución definitiva de otorgamiento de concesión emitida a su nombre por autoridad competente y que no han venido prestando el servicio, por causas imputables a esta; y

VI. Cuenten con un título concesión para prestar el servicio mixto de personas y cosas o acrediten fehacientemente haber prestado el servicio en dicha modalidad, y no hayan realizado el trámite para el cambio de modalidad al de alquiler sin ruta fija (taxi).

El programa deberá iniciarse a más tardar dentro de los ciento veinte días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto.

El titular de la Secretaría de Gobierno, dentro del programa de regularización, deberá emitir las resoluciones correspondientes y, en caso de ser procedente, el Director General del Instituto emitirá y suscribirá los títulos de concesiones correspondientes. Los derechos por otorgamiento de concesión, por la transmisión de derechos de la concesión y por el trámite de transmisión de derechos de la concesión que se causen con motivo del programa quedarán exentos de pago.

El Instituto determinará la cancelación administrativa previa justificación de los registros de expedientes de concesiones respecto de los cuales no se tenga certeza en cuanto a su otorgamiento, titularidad o prestación del servicio.»

Por su parte, los artículos 5, segundo párrafo, 9 y 30, supuesto V, de las Bases de Participación del Programa de Regularización del Servicio Público de Transporte, disponen lo siguiente:

«Artículo 5.-

[...]

Para el caso de la fracción V del Artículo Décimo Octavo Transitorio de la Ley de Movilidad serán sujetos del Programa de Regularización las personas que cuentan con resolución definitiva de otorgamiento de concesión emitida a su nombre por autoridad competente y que no han venido prestando el servicio por causas imputables a ésta, y que cumplan con los requisitos que para dicho supuesto establecen las presentes Bases de Participación.»

«**Artículo 9.-** Los interesados deberán integrar la documentación requerida en sobres individuales numerados del 1 al 6, con la finalidad de que se conforme un expediente único por cada solicitud de regularización, lo anterior para garantizar la formalidad, calidad, legalidad y manejo del trámite. [...]»

«**Artículo 30.-** El solicitante deberá presentar en el sobre número 6 seis, los documentos que acrediten el supuesto de regularización en que se encuentra, de conformidad con las hipótesis contenidas en el Artículo Décimo Octavo Transitorio de la Ley de Movilidad, conforme a lo siguiente:

[...]

Supuesto V.-(Fracción V). *“Cuenten con original o copia certificada de la resolución definitiva de otorgamiento de concesión emitida a su nombre por autoridad competente y que no han venido prestando el servicio, por causas imputables a ésta”, deberán presentar los siguientes documentos:*

- a) Original o copia certificada de la resolución definitiva de otorgamiento de la concesión;
- b) Solicitud de alta de vehículo, con acuse de recibo de las otroras Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado, Dirección General de Transporte del Estado o del Instituto presentada con fecha anterior a la entrada en vigor de la Ley de Movilidad; y
- c) Original de la respuesta de las otroras Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado, Dirección General de Transporte del Estado o del Instituto, recaída a la solicitud de alta o plaqueo, misma que deberá ser en sentido negativo y describir las causas de la negativa; o en su defecto, original de la solicitud de participación en algún programa de regularización u otorgamiento de concesiones en el que hubiese participado en el pasado y del cual se haya generado la resolución definitiva que pretende regularizar.

El solicitante podrá anexar, además, toda la documentación con que cuente relativa a la concesión que pretenda regularizar y que le permita acreditar que se encuentra en este supuesto, en original o copia certificada.»

Énfasis añadido.

De los preceptos legales transcritos se desprenden las siguientes premisas:

- El programa de regularización contempla seis supuestos de procedencia para la regularización de concesiones.
- Concretamente, en la fracción V del artículo décimo octavo transitorio de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, se prevé como supuesto de procedencia para la regularización el contar con original o copia certificada de la resolución definitiva de otorgamiento de concesión emitida a nombre del solicitante por autoridad competente y que no haya venido prestando el servicio, por causas imputables a ésta.
- Para el supuesto V del artículo 30 de las Bases de Participación del Programa de Regularización del Servicio Público de Transporte, relacionado con la fracción V, del artículo transitorio décimo octavo de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, el solicitante deberá presentar los siguientes documentos:
 - a) Original o copia certificada de la resolución definitiva de otorgamiento de la concesión;
 - b) Solicitud de alta de vehículo, con acuse de recibo de las otras Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado, Dirección General de Transporte del Estado o del Instituto presentada con fecha anterior a la entrada en vigor de la ley de movilidad; y
 - c) Original de la respuesta de las otras Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado, Dirección General de Transporte del Estado o del Instituto, recaída a la solicitud de

alta o plaqueo, misma que deberá ser en sentido negativo y describir las causas de la negativa; **o en su defecto**, original de la solicitud de participación en algún programa de regularización u otorgamiento de concesiones en el que hubiese participado en el pasado y del cual se haya generado la resolución definitiva que pretende regularizar.

Del análisis a las constancias que integran el expediente *****, se advierte que ***** **satisface todos los requisitos** previstos para el supuesto V del artículo 30 de las Bases de Participación del Programa de Regularización del Servicio Público de Transporte, como enseguida se verá.

- **Requisito descrito en el inciso a: “Original o copia certificada de la resolución definitiva de otorgamiento de la concesión”**

Este requisito se acredita con la copia certificada de la resolución de 31 treinta y uno de enero de 1994 mil novecientos noventa y cuatro dictada por el Secretario de Gobierno del Estado dentro del expediente *****, la cual además demuestra que en el pasado participó dentro del Programa de Regularización Progresiva de los Prestadores Irregulares del Servicio Público de Transporte de Alquiler Sin Ruta Fija.

Luego, si conforme al artículo 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, las copias certificadas hacen fe de la existencia de los documentos originales, entonces, la copia certificada en comento prueba además la existencia de su original, es decir, de la resolución de 31 treinta y uno de

enero de 1994 mil novecientos noventa y cuatro dictada por el Secretario de Gobierno del Estado dentro del expediente *****.

Así pues, precisamente porque no existe prueba alguna que genere incertidumbre respecto de la existencia de la resolución dictada por el Secretario de Gobierno del Estado dentro del expediente *****y de su contenido, este órgano jurisdiccional determina que la referida copia certificada no sólo acredita la existencia del original de la resolución, sino que además prueba que la actora satisfizo los requisitos establecidos en los ordenamientos legales y reglamentarios vigentes al momento de su emisión.

Es decir, debe considerarse que con la resolución de 31 treinta y uno de enero de 1994 mil novecientos noventa y cuatro dictada por el Secretario de Gobierno del Estado, ingresó al haber jurídico de la actora el derecho a que se considere que cubrió los requisitos para ser concesionaria del servicio público de transporte de personas, en la modalidad de alquiler sin ruta fija; prerrogativa que no puede ser desconocida por la autoridad.

Cierto, la resolución en comento constituye un acto administrativo favorable a la actora, es decir, una declaración unilateral y concreta de la voluntad de una autoridad administrativa que crea, reconoce y produce efectos jurídicos directos; de modo que, al estar investida de las características de eficacia, ejecutividad y exigibilidad, obliga a todas las autoridades a partir de su emisión y hasta en tanto su nulidad no sea decretada por la autoridad jurisdiccional competente.

No pasa desapercibido para este juzgador que la autoridad encausada arguyó, en la resolución impugnada, que en sus archivos no existía constancia de que a la actora se le hubiera otorgado una concesión; sin

embargo, no cuestionó la autenticidad de la copia certificada de la resolución de 31 treinta y uno de enero de 1994 mil novecientos noventa y cuatro.

Además, con tal señalamiento la autoridad encausada evidencia que incumplió con su obligación legal de mantener actualizados los registros, archivos y controles de la dependencia a su cargo.

Ello aunado a que dentro de los citados requisitos del programa de regularización en comento, no se exige que en los archivos de la autoridad encausada exista constancia de que se le hubiera otorgado concesión a la actora; esto es, se introduce un requisito adicional no establecido de origen en la normativa del programa.

A mayor abundamiento, el ordinal 8, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, refiere como obligación de las autoridades, abstenerse de requerir documentos o solicitar información que no sean exigibles por las normas aplicables al procedimiento o que ya se encuentren en el expediente de trámite.

- **Requisito descrito en el inciso b: “Solicitud de alta de vehículo, con acuse de recibo de las otras Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado, Dirección General de Transporte del Estado o del Instituto presentada con fecha anterior a la entrada en vigor de la Ley de Movilidad”**

La exigencia de mérito se acredita plenamente con la solicitud de alta que la actora dirigió al Director General de Tránsito y Transporte del

Estado, presentada el 12 doce de marzo de 2008 dos mil ocho, es decir, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, acontecida el 19 diecinueve de marzo de 2016 dos mil dieciséis, día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato.

- **Requisito descrito en el inciso c: “Original de la respuesta de las otroras Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado, Dirección General de Transporte del Estado o del Instituto, recaída a la solicitud de alta o plaqueo, misma que deberá ser en sentido negativo y describir las causas de la negativa; o en su defecto, original de la solicitud de participación en algún programa de regularización u otorgamiento de concesiones en el que hubiese participado en el pasado y del cual se haya generado la resolución definitiva que pretende regularizar”**

[lo subrayado es propio]

Atendiendo a la literalidad del requisito en cuestión, para satisfacerlo, el interesado debía exhibir alguno de los siguientes documentos: **1)** el original de la respuesta a la solicitud de alta -petición de fecha anterior a la vigencia de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios-; **o bien, 2)** el original de la solicitud de participación en algún programa de regularización u otorgamiento de concesiones en el que hubiese participado en el pasado y del cual se haya generado la resolución definitiva que pretende regularizar.

Luego, considerando que el supuesto de procedencia para la regularización consiste en contar con original o copia certificada de la resolución definitiva de otorgamiento de concesión emitida a nombre

del solicitante por autoridad competente y que no haya venido prestando el servicio, por causas imputables a ésta; entonces, en el caso debe considerarse que sí se cumple con el requisito precisado en el **inciso c** de las bases, pues aunque la actora no exhibió la respuesta a la solicitud de alta, ésta de fecha anterior a la vigencia de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios ni el original de la solicitud de participación en algún programa de regularización u otorgamiento de concesiones en el que hubiese participado en el pasado y del cual se haya generado la resolución definitiva que pretende regularizar; lo cierto es que con la copia certificada de la resolución de 31 treinta y uno de enero de 1994 mil novecientos noventa y cuatro, demuestra que **sí** participó en el pasado en el programa de regularización en el marco dentro del cual se emitió la resolución de 1994 mil novecientos noventa y cuatro, lo que cubre la exigencia de presentar el original de la solicitud de participación en algún programa de regularización.

Se afirma lo anterior porque en la copia certificada de la resolución en comento consta que con motivo del Programa de Regularización Progresiva de los Prestadores Irregulares del Servicio Público de Transporte Alquiler sin Ruta Fija, implementado por el Gobierno del Estado de Guanajuato en 1994 mil novecientos noventa y cuatro, la demandante **sí** presentó **en su oportunidad** una solicitud de regularización y como satisfizo los requisitos establecidos en el programa, lo procedente era otorgarle la concesión para la prestación del servicio público de transporte de alquiler sin ruta fija.

De manera que si la copia certificada de la resolución de 31 treinta y uno de enero de 1994 mil novecientos noventa y cuatro produce convicción plena de la existencia de su original, entonces, también genera la

presunción **humana** de que la autoridad recibió de la actora la solicitud de participación en el Programa de Regularización Progresiva de los Prestadores del Servicio Público de Transporte de Alquiler Sin Ruta Fija, implementado mediante el Decreto Gubernativo número 53 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el 3 tres de septiembre de 1993 mil novecientos noventa y tres.

Dicha presunción es acorde con lo dispuesto por los artículos 109 y 112 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; sirve asimismo como ilustrativa la jurisprudencia VI.2o.C. J/217⁵, pronunciada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, del rubro y texto siguientes:

«**PRUEBA PRESUNTIVA. SU VALORACIÓN.** Los tribunales, según la naturaleza de los hechos, la prueba de ellos y el enlace más o menos necesario que exista entre la verdad conocida y la que se busca, apreciarán en conciencia el valor de las presunciones, hasta el grado de poder considerar que su conjunto forma prueba plena.»

Además, tal interpretación es congruente con una de las finalidades para las cuales se ordenó la instrumentación del Programa de Regularización del Servicio Público de Transporte en el artículo décimo octavo transitorio de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, a saber, contar con un control adecuado de la concesiones y brindar certeza jurídica a quienes cuenten con el original o copia certificada de la resolución definitiva de otorgamiento de concesión emitida a nombre del solicitante por autoridad competente y que no haya venido prestando el servicio, por causas imputables a ésta.

⁵ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, Enero de 2002, página 1205. Número de registro electrónico: 187931.

Aunado a ello, no debe perderse de vista que conforme a lo prevenido por el artículo 8, fracción X, del código antes citado, la autoridad encausada está compelida a procurar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados, como en la especie, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación del procedimiento. Considerando que en el presente caso, subsiste un derecho adquirido a favor de la impetrante, como se acredita con la copia certificada de la multicitada resolución.

Bajo estas premisas, es inconcuso que la resolución controvertida se emitió en contravención al artículo 30, supuesto V, **inciso c**, de las Bases para la Participación del Programa de Regularización del Servicio Público de Transporte, con lo cual se actualiza la causal de ilegalidad prevista en la fracción IV del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Por lo tanto, **lo procedente** es decretar la **NULIDAD** de la resolución de 24 veinticuatro de marzo de 2017 dos mil diecisiete, dictada dentro del expediente administrativo con número de control *****, de conformidad con el artículo 300, fracción III, del código citado.

Ahora bien, como la resolución impugnada fue dictada en respuesta a la solicitud de regularización planteada por la actora, la nulidad decretada no puede ser total, sino para efectos de que ese acto sea sustituido por otro sin las deficiencias advertidas.

No estimarlo así, implicaría dejar sin resolver la solicitud planteada, contraviniéndose con ello el principio de seguridad jurídica en detrimento de la solicitante.

En apoyo a lo anterior se cita la jurisprudencia 2a./J. 67/98 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁶, que establece:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL EFECTO DE LA SENTENCIA QUE AMPARA POR OMISIÓN DE ESAS FORMALIDADES, ES LA EMISIÓN DE UNA RESOLUCIÓN NUEVA QUE PURGUE TALES VICIOS, SI SE REFIERE A LA RECAÍDA A UNA SOLICITUD, INSTANCIA, RECURSO O JUICIO. Los efectos de una ejecutoria de amparo que otorga la protección constitucional por falta de fundamentación y motivación de la resolución reclamada son los de constreñir a la autoridad responsable a dejarla sin efectos y a emitir una nueva subsanando la irregularidad cometida, cuando la resolución reclamada se haya emitido en respuesta al ejercicio del derecho de petición o que resuelva una instancia, recurso o juicio, ya que en estas hipótesis es preciso que el acto sin fundamentación y motivación se sustituya por otro sin esas deficiencias pues, de lo contrario, se dejaría sin resolver lo pedido.»

Con el propósito de fijar la forma y términos en que la autoridad demandada deberá emitir el nuevo acto, es necesario transcribir los artículos 50 y 51 de las Bases de Participación del Programa de Regularización del Servicio Público de Transporte:

«Artículo 50.- El instituto integrará el expediente de regularización correspondiente, el cual tendrá el mismo número que corresponde al número de control de la solicitud de regularización y procederá a realizar la dictaminación respectiva, a efecto de determinar si se actualiza alguno o más de un supuesto de regularización previsto en

⁶ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, Septiembre de 1998, página 358. Número de registro electrónico: 195590.

el Artículo Décimo Octavo Transitorio la Ley de Movilidad, así como si se reúnen los requisitos establecidos en las presentes Bases de Participación.

Los documentos aportados por el solicitante serán valorados al tenor de las disposiciones contenidas en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.»

«**Artículo 51.-** De conformidad con los resultados de la etapa de análisis y evaluación de solicitudes de regularización, así como de la Dictaminación correspondiente, la persona titular de la Secretaría de Gobierno emitirá las resoluciones que recaigan a las solicitudes respecto de las cuales haya sido procedente su regularización, procediendo en consecuencia a la emisión y suscripción del título concesión correspondiente.

Los solicitantes respecto de los cuales el Instituto resuelva sobre la improcedencia de la regularización, serán notificados personalmente o bien, mediante notificación electrónica si así lo hubieren solicitado a la dirección de correo electrónico señalada para tales efectos y proporcionada por el interesado en la propia solicitud de regularización.»

También es relevante tener presente el contenido del artículo quinto, párrafo primero, del acuerdo mediante el cual se implementó el Programa de Regularización del Servicio Público de Transporte aludido:

«**Artículo Quinto.-** El titular de la Secretaría de Gobierno, dentro del programa de regularización, deberá emitir las resoluciones correspondientes y, en su caso de ser procedente, el Director General del Instituto emitirá y suscribirá los títulos de concesiones correspondientes.[...]

Conforme a las disposiciones normativas transcritas, el Instituto integrará el expediente de regularización correspondiente y emitirá el dictamen a efecto de determinar si se actualiza algún supuesto de regularización previsto en el artículo décimo octavo transitorio de la Ley de Movilidad del Estado de Guanajuato y sus Municipios, así como si se reúnen los requisitos establecidos en las bases de participación.

De conformidad con los resultados de la etapa de análisis y evaluación de las solicitudes de regularización, así como de la dictaminación correspondiente, ocurrirá lo siguiente:

- a. La persona titular de la Secretaría de Gobierno emitirá las resoluciones que recaigan a las solicitudes respecto de las cuales haya sido procedente su regularización, mientras que el Director General del Instituto emitirá y suscribirá el título de concesión correspondiente.
- b. El Instituto notificará personalmente a los solicitantes respecto de los cuales se haya resuelto sobre la improcedencia de la regularización.

Por tanto, la nulidad de la resolución impugnada será para EFECTOS de que el Director General del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato:

- a) Emita un nuevo dictamen determinando que se actualiza el supuesto V del artículo 30 de las Bases para la Participación del Programa de Regularización del Servicio Público de Transporte, considerando que la actora satisface los requisitos previstos para tal supuesto, de acuerdo a los razonamientos vertidos en este fallo;
- b) Hecho lo anterior, remita el expediente al titular de la Secretaría de Gobierno para que éste emita la resolución correspondiente en la que determine que es procedente la regularización; y

- c) En consecuencia, emita y suscriba el título de concesión correspondiente.

Dado el sentido del fallo, es innecesario que se analice el resto de los conceptos de impugnación planteados en la demanda, pues ello a nada práctico conduciría si de cualquier manera la resolución impugnada ha de quedar insubsistente en virtud del argumento que resultó fundado.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia II.3o. J/5 del Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito⁷, de rubro «**CONCEPTOS DE VIOLACION. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS**».

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Del análisis integral al escrito de demanda se desprende que la actora solicita que se ordene al Director General del Instituto de Movilidad del Estado de Guanajuato que emita otra resolución en la que se le reconozca el derecho como concesionaria y le sea expedido el título de concesión correspondiente para la prestación del servicio público sin ruta fija en **Salamanca**.

Al respecto, este órgano jurisdiccional determina que tal pretensión ha quedado satisfecha con la declaratoria de nulidad y sus consecuencias, en los términos señalados en el considerando quinto de este fallo.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 298, 299 y 300, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

⁷ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IX, Marzo de 1992, página 89. Número de registro electrónico: 220006.

RESUELVE

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

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

TERCERO. Se decreta la **Nulidad** del acto impugnado, al tenor de lo vertido en el Considerando Quinto de esta sentencia, para el **Efecto** precisado en dicho apartado.

CUARTO. Se declara que las pretensiones de la actora, relativas al reconocimiento de un derecho, quedaron plenamente **satisfechas** con la declaratoria de nulidad; ello al tenor de los argumentos vertidos en el considerando sexto de este fallo.

Notifíquese a las partes.

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

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

Versión Pública TJA