



SENTENCIA DEFINITIVA

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
(LESIVIDAD) NÚMERO: 1669/2018**

ACTORES: SECRETARÍA GENERAL DE GOBIERNO, GOBIERNO DEL ESTADO y TITULAR DEL PODER EJECUTIVO, todos DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

PARTICULAR DEMANDADO: ***

Aguascalientes, Aguascalientes, doce de abril de dos mil diecinueve.

V I S T O S para resolver en definitiva los autos del **juicio de lesividad** número **1669/2018**; y,

R E S U L T A N D O:

I.- Mediante escrito presentado en Oficialía de Partes del Poder Judicial del Estado, el *veintinueve de octubre de dos mil dieciocho* remitido a esta Sala Administrativa al día hábil siguiente, el **SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO**, en su carácter de titular de dicha secretaría y como representante legal de **GOBIERNO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES**, así como del **TITULAR DEL PODER EJECUTIVO**, demandó del particular a rubro indicado, la **nulidad** de los actos administrativos, que precisó en los siguientes términos:

“II.- LA RESOLUCIÓN O ACTO ADMINISTRATIVO QUE SE IMPUGNA:

a) El Título de concesión de taxi **número ***** emitido por el Subsecretario General de Gobierno y por el Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial, de fecha 03 de noviembre del año 2016, a nombre del **C. ***;**

b) El Acuerdo Delegatorio de facultades del Ciudadano Gobernador Constitucional del Estado de Aguascalientes, en Materia de Transporte Público que con fecha 23 de agosto del año 2016, que se publicó en el Periódico Oficial del Estado en Edición Extraordinaria.”

II.- El *trece de noviembre de dos mil dieciocho*, se admitió a trámite la demanda, pronunciándose sobre las pruebas ofrecidas y se ordenó emplazar al particular demandado.

III.- Mediante proveído del *dieciocho de diciembre de dos mil dieciocho*, se recibió el escrito de contestación de demanda realizada por el particular demandado; pronunciándose esta Sala en relación a las pruebas ofrecidas en términos del propio acuerdo y se corrió traslado a la parte actora para ampliación de demanda.

IV.- Por acuerdo del *seis de febrero de dos mil diecinueve*, se tuvo a la parte actora formulando ampliación de demanda, admitiendo las pruebas ofrecidas y corriendo traslado a la contraparte para su contestación a la ampliación de demanda.

V.- Mediante proveído del *veintinueve de marzo de dos mil diecinueve*, se tuvo al particular demandado formulando contestación a la ampliación de demanda, se admitieron las pruebas ofrecidas, y se señaló fecha para audiencia de juicio.

VI.- En la audiencia de juicio que fue celebrada el *nueve de abril de dos mil diecinueve*, se desahogaron las pruebas admitidas a las partes, posteriormente se pasó al periodo de alegatos y se citó el asunto para sentencia definitiva, que hoy se dicta;

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Esta Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, es competente para resolver el presente juicio, de conformidad con lo previsto en los 51, párrafo segundo, y 52, párrafo tercero de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes; 33 A y 33 F, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes; 1º, primer párrafo, 2º, fracción III, y 59 de la



Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, en virtud de que se impugna un acto administrativo favorable a un particular, cuya nulidad se promueve mediante el presente juicio (**lesividad**), por las autoridades del Estado de Aguascalientes al rubro señaladas.

SEGUNDO.- Precisión y existencia del acto impugnado

Con fundamento en el artículo 60, fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes¹, y a fin de fijar con exactitud la cuestión a resolver, se precisa que el acto impugnado en el presente juicio lo es:

El título de concesión de taxi número *** emitido por el Subsecretario General de Gobierno y por el Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial, de fecha *tres de noviembre de dos mil dieciséis*, a nombre de el C. ***; cuya existencia se comprueba con la copia certificada del mismo, que obra a foja 50 de los autos, al haber sido acompañado a la demanda.

Prueba DOCUMENTAL PÚBLICA que al haberse expedido por servidor público, merece pleno valor probatorio de conformidad al artículo 341 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, de aplicación supletoria a la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes por disposición de sus numerales 3º y 47.

Se arriba a la conclusión de que el acto descrito es el que se impugna, porque si bien la parte demandante de manera expresa señala también como acto impugnado, el Acuerdo Delegatorio de facultades del Ciudadano Gobernador Constitucional del Estado de Aguascalientes en Materia de

¹ "ARTICULO 60.- Las sentencias que dicte la Sala no necesitarán formulismo alguno, pero deberán contener:

I.- La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido;..."

Transporte Público que con fecha 23 de agosto del año 2016 fue publicado en el Periódico Oficial del Estado en Edición Extraordinaria.

No menos cierto lo es, que dicho acuerdo se combate, en la medida en que se afirma por la actora que el mismo, sirve como sustento del Título de Concesión cuya nulidad se demanda. Por lo que en todo caso, su impugnación se hace depender del Título de Concesión mencionado, y por ende, así será analizado en el capítulo correspondiente de los conceptos de nulidad, sin necesidad de tenerlo como acto combatido con destacada autonomía.

TERCERO.- Estudio de las causales de improcedencia.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 27, último párrafo, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado, se procede al estudio de las causales de improcedencia que se desprende de la contestación de demanda, según la fracción IV del artículo 26, de la Ley en cita, que de resultar procedente, provocaría el sobreseimiento del presente juicio, impidiendo el análisis de los conceptos de nulidad expresados por el demandante.

Aduce el particular demandado que la autoridad reconoce que tuvo conocimiento de la resolución acto impugnado en fecha *veintinueve de enero de dos mil dieciocho*, lo que resulta falso e ilógico, en virtud de que la entrega recepción de cambio de administración lo fue el *primero de diciembre de dos mil dieciséis*, es decir, catorce meses después de recibir en la entrega recepción toda la información y documentación que ampara la fecha en que se tuvo conocimiento del acto que pretende impugnar.

Resulta **INFUNDADA** la invocada causal de improcedencia.

Es así, porque el **plazo** que la autoridad tiene



para **demandar la nulidad** de un acto o resolución administrativa favorable a un particular; **es de cinco años siguientes a la fecha en que sea emitida la resolución**; ello, en términos de lo establecido por el artículo 28, penúltimo párrafo² de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

Luego, si el otorgamiento del título de concesión, acto cuya nulidad se demanda es de fecha **tres de noviembre de dos mil dieciséis**, el plazo para que la autoridad demande su nulidad concluye el día **dos de noviembre de dos mil veintiuno**, siendo que en el caso de estudio, la demanda fue interpuesta el **veintinueve de octubre de dos mil dieciocho** (ver certificación de recepción, foja **40 vuelta** de los autos), por lo que en consecuencia, la presentación de la misma resulta oportuna y por tanto, no se configura la causal de improcedencia de estudio.

CUARTO.- En virtud de que no se actualiza la causal de improcedencia invocada por el particular demandado ni esta Sala, advierte de oficio que se actualice alguna, lo que procede es estudiar los conceptos de nulidad que hace valer la parte accionante; los que por economía procesal no se transcriben, al igual que las defensas opuestas por la

² ARTICULO 28.- La demanda se podrá presentar:

...

...

La presentación deberá hacerse dentro de los quince días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto o resolución impugnado.

...

Quando se pida la nulidad de un acto favorable a un particular, las autoridades podrán presentar la demanda dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea emitida la resolución, salvo que haya producido efecto de trato (sic) sucesivo. En este caso se podrá demandar la nulidad en cualquier época, sin exceder de los cinco años del último efecto. Los alcances de la sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

...

contraparte; aunado a que ello no constituye requisito formal de las sentencias.³

QUINTO.- Naturaleza jurídica del juicio de Lesividad.

Antes de abordar el estudio de los conceptos de nulidad, conviene hacer algunas precisiones, en torno al Juicio Contencioso Administrativo cuando éste se promueve por las autoridades como acontece en el caso, a través de lo que doctrinariamente se denomina **Juicio de Lesividad**.

El mencionado Juicio de Lesividad, está contemplado en el artículo 33-F, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes y 2º, fracción III de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, estableciéndose que la Sala Administrativa conocerá, entre otros, de: *“los juicios en contra de las resoluciones favorables a un particular, cuando las autoridades estatales y municipales, promuevan el juicio para que sean anuladas”*.

Por otra parte, el Juicio de Lesividad atiende a una situación **de interés público**, como una forma en que la función de la autoridad (en caso de ser necesario), sea enmendada **en estricto apego al orden jurídico mexicano**, aún cuando no se acredite que se causó un daño al Estado *pues dicho acto, por sí mismo, le ocasiona una lesión jurídica, ya que al ser contraria a la ley, no puede engendrar derechos ni producir consecuencias jurídicas válidas*.

Es por ello, que al no ser infalible el ejercicio de la función pública dado que las autoridades son individuos dotados de razón y voluntad que pueden incurrir en error; ya por falta de diligencia, e incluso por mala fe; existen mecanismos que pueden ser instados por la propia autoridad, como es el **juicio de lesividad**, que en aras de cumplir con la

³ Al respecto, véase la tesis de jurisprudencia número 2a./J. 58/2010, de la novena época, localizable con número de registro: 164618, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que al rubro señala: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.”**



ley, busca enmendar un error o subsanar una actuación ilegal mediante un proceso sujeto a decisión jurisdiccional con intervención del particular a quien se ha emitido un acto o resolución administrativos favorable, pues la autoridad administrativa no puede revocar motu proprio sus actos, en tanto que pueden existir derechos o beneficios otorgados en favor de los particulares.

Luego, si se toma en cuenta que el propósito del juicio de lesividad es dar cumplimiento a las disposiciones de la ley, y no la protección de derechos (pues las autoridades no son titulares), es evidente que el legislador consideró que **el error o cualquier vicio de ilegalidad no puede imperar sobre el interés público**, por lo que se dio la posibilidad a las autoridades administrativas de rectificar actos emitidos de forma ilícita, por la razón que fue e, estableciendo los lineamientos correspondientes para ello.

Al efecto, resulta aplicable la Tesis de Jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que puede ser consultada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Décima Época, Registro: 2018699, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, Materia(s): Administrativa, Tesis: 17. CLV/2018 (10a.), Página: 340; cuyo rubro y texto establece lo siguiente:

“JUICIO DE LESIVIDAD. CONSTITUYE UN MECANISMO CUYA FINALIDAD ES HACER CUMPLIR EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO Y SE FUNDAMENTA EN EL PRINCIPIO DE QUE EL ERROR NO PUEDE IMPERAR SOBRE EL INTERÉS PÚBLICO. Es verdad que todas las autoridades del Estado Mexicano, en cualquier orden de gobierno y en los ámbitos de sus respectivas competencias deben actuar de forma diligente, eficaz y eficiente, así como con estricto apego a la Constitución Federal, los tratados internacionales, a las leyes y demás ordenamientos jurídicos aplicables. Así se desprende de diversos preceptos constitucionales, como el artículo 16, que contempla el principio de legalidad, del que deriva el derecho a que los actos de autoridad se realicen con apego a lo establecido en el orden jurídico, a efecto de evitar que se produzcan perjuicios indebidos en

contra de los destinatarios de tales actos. Ahora, aun cuando existe la obligación de todos los servidores públicos de desempeñar sus funciones con estricto apego a la Constitución y a los ordenamientos jurídicos aplicables, es claro que el Legislador tuvo en cuenta que dicha labor no es una cuestión automática que se actualice sin excepciones; al contrario, **al ser las autoridades individuos, dotados de razón y voluntad, tomó en cuenta el factor consistente en el error** (propio del individuo o cualquier agrupación humana incluso organizada, como lo es el Estado Mexicano), **la falta de diligencia e incluso la mala fe en el ejercicio de la función pública y, por lo tanto, previó instrumentos legales para que la función de la autoridad fuera enmendada de serlo necesario, con estricto apego al orden jurídico mexicano.** Lo anterior, porque las propias disposiciones legales a las que se sujeta la autoridad administrativa para actuar, como cualquier norma general, son prescriptivas, es decir, son normas de comportamiento, por lo que su actualización no es una cuestión necesariamente ineludible (como sucede con una ley natural que describe una relación necesaria entre fenómenos), sino contingente, en tanto que existe la posibilidad de que los sujetos a quienes se dirige la norma no la observen, o la observen de modo deficiente. Por ello, **como las normas generales por su propia naturaleza tienen implícita la posibilidad de su incumplimiento o cumplimiento parcial o deficiente, existen tanto a nivel local como federal, mecanismos ideados con la finalidad de hacer cumplir el orden jurídico mexicano a cabalidad**, en caso de que las autoridades incurran en falta, tales como el juicio de amparo o el proceso contencioso administrativo, e incluso aquellos que pueden ser instados por la propia autoridad, como es el juicio de lesividad, que, en aras de cumplir con la ley, busca enmendar un error o subsanar una actuación ilegal mediante un proceso sujeto a decisión jurisdiccional con intervención del particular a quien se ha emitido un acto o resolución administrativos favorable, pues la autoridad administrativa no puede revocar motu proprio sus actos, en tanto que pueden existir derechos o beneficios otorgados en favor de los particulares. Entonces, si se toma en cuenta que el propósito del juicio de lesividad es dar cumplimiento a las disposiciones de la ley, y no la protección de derechos (pues las autoridades no son titulares), **es evidente que el legislador consideró que el error o cualquier vicio de ilegalidad no puede imperar sobre el interés público, por lo que se dio la posibilidad a las autoridades administrativas de rectificar actos emitidos de forma ilícita, por la razón que fuere, estableciendo los lineamientos correspondientes para ello.**”



Resulta igualmente aplicable la Contradicción de tesis 4/2016 aprobada por el Pleno del Décimo Primer Circuito publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Décima Época, Registro: 2014869, Libro 45, Agosto de 2017, Tomo II, Materia(s): Administrativa, Tesis: PC.XI. J/4 A (10a.), Pagina: 1286; cuyo rubro y texto establece lo siguiente:

“ACCIÓN DE LESIVIDAD. EXISTE LESIÓN JURÍDICA AL ESTADO CUANDO EL ACTO ADMINISTRATIVO SE DICTÓ EN CONTRAVENCIÓN DE LA LEY (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN). Conforme a los artículos 3, fracción XIX, 13 y 14 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, el procedimiento de lesividad es aquel por el cual las autoridades administrativas pueden solicitar ante el Tribunal de Justicia Administrativa, la declaración de nulidad de alguna resolución que haya sido favorable al particular y que se haya emitido en contravención a la ley. Asimismo, de lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 15/2006-PL, se tiene que los **elementos para la procedencia de la acción de lesividad son: a) la calidad de parte actora, que recae en la autoridad administrativa que pretende anular, modificar o revocar la resolución o acto administrativo que dictó; b) el carácter de parte demandada, que es el particular que obtuvo la resolución favorable, determinación que debe otorgarle un derecho o concederle un beneficio; y c) que la nulidad del acto derive de que éste no reúne los elementos o requisitos de validez que señala la legislación aplicable.** Así pues, la finalidad de la declaratoria de nulidad en el juicio de lesividad es **observar el principio de seguridad jurídica**, como valor fundamental del derecho, respecto de los actos del Estado, con el objetivo de evitar que los actos administrativos que se encuentran investidos de ilegalidad produzcan sus efectos en el mundo jurídico. Entonces, cuando una resolución administrativa favorable a un particular se dictó en contravención a las disposiciones legales aplicables, la autoridad administrativa puede acudir al procedimiento de lesividad para corregir los errores que estime que en aquella se cometieron, aun cuando no se acredite que se causó un daño al Estado, pues dicho acto, por sí mismo, le ocasiona una lesión jurídica, ya que al ser contraria a la ley, no puede engendrar derechos ni producir consecuencias jurídicas válidas”.

SIXTO.- Estudio de los conceptos de nulidad en relación a la incompetencia de las autoridades que otorgaron el título de concesión.

De los conceptos de nulidad expresados por la actora, se abordan en primer término —por ser de estudio preferente—, los relativos a la **incompetencia** de la autoridad que emitió el acto impugnado y posteriormente, se estudiarán los conceptos de nulidad en torno a la ilegalidad del acto **por incumplimiento de los requisitos legales** para su emisión.

Al respecto, resulta aplicable la Tesis de Jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, misma que puede ser consultada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Décima Época, Registro: 2005663, Libro 3, febrero de 2014, Tomo III, Materia(s): Administrativa, Tesis: XII.2o.2 A (10a.), Página: 2300, cuyo rubro y texto, establece lo siguiente:

“CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL ESTUDIO DE LOS RELACIONADOS CON LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA ES PREFERENTE SOBRE LOS QUE PLANTEAN VICIOS FORMALES Y DE PROCEDIMIENTO, Y PREVIO AL DE LOS QUE CONTROVIERTEN EL FONDO DEL ASUNTO. El artículo 51, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece, como causa de ilegalidad, **la incompetencia del funcionario** que haya dictado la resolución impugnada, ordenado o tramitado el procedimiento del que ésta deriva, la cual **se refiere a un presupuesto esencial de validez de todo acto de autoridad, cuyo estudio es preferente, por referirse a una cuestión de orden público.** Esta relevancia ha sido destacada por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al determinar que **la actualización** de la hipótesis señalada **produce la nulidad lisa y llana** del acto controvertido. Por tal motivo, los vicios formales o de procedimiento establecidos en las fracciones II y III del artículo mencionado, cuya actualización produce una nulidad para efectos, no generarán un mayor beneficio al actor que el obtenido por aquella nulidad lisa y llana. Por otra parte, del penúltimo párrafo del propio precepto, a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010 en que se adicionó, se advierte que, **cuando concurren conceptos de anulación relativos a la incompetencia de la autoridad, con otros relativos al fondo del asunto, se privilegiará, en primer orden, el estudio de aquéllos, pues, de resultar fundados, su análisis se justifica en atención a que el fin perseguido es determinar si alguno de ellos genera un mayor beneficio al actor que el alcanzado por la incompetencia de**



la autoridad. En estas condiciones, se concluye que siempre que concurren en el juicio contencioso administrativo conceptos de impugnación relacionados con la competencia de la autoridad demandada, por su propia naturaleza, su estudio es preferente sobre los que plantean vicios formales y de procedimiento, y previo al de los que controvierten el fondo del asunto, porque el mayor beneficio que ello puede producir, guarda relación con la nulidad lisa y llana que se hubiera alcanzado, en su caso, por la incompetencia de la autoridad."

Así en el **PRIMER** y **SEGUNDO** conceptos de nulidad, la parte actora manifiesta que es ilegal el acto impugnado por **incompetencia** de las autoridades que lo emitieron, lo que viola el artículo 4º, fracción I de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Aguascalientes pues la **expedición de la concesión de taxi es competencia** de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, según el procedimiento previsto en el artículo 1010 en relación al 1029, ambos del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes en relación al artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes, que otorga a los Titulares de las Dependencias el ejercicio de sus facultades como ocurre con el Secretario General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, a quien corresponde la expedición de concesiones de taxi.

Que en el presente caso la **concesión impugnada fue emitida** por el Subsecretario de Gobierno y el Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial **quienes son incompetentes.**

Aduce la demandante en el **SEGUNDO** y **QUINTO** conceptos de nulidad, que la **incompetencia** de las autoridades emisoras del título de concesión impugnado queda demostrada; porque su expedición se sustentó en el *Acuerdo Delegatorio de Facultades del C. Gobernador Constitucional del Estado de Aguascalientes en Materia de Transporte Público*

publicación en el periódico Oficial del estado de Aguascalientes el 23 de agosto de 2016; por virtud del cual, el Gobernador del Estado delegó al Subsecretario de Gobierno y al Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial, las facultades del artículo 20, fracciones XIX y XX, y 1022 del entonces vigente Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes.

Siendo que dicha delegación de facultades es contraria a la distribución de competencias que en esta materia se determina por el artículo 1022 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes; pues en dicho numeral se establece que, atendiendo siempre a las necesidades públicas, el **Gobernador** delega la facultad de **otorgar y revocar concesiones a favor de la Secretaría General de Gobierno**, en tanto que, será el Consejo Consultivo a quien corresponde recibir y dar trámite a las solicitudes que presenten los interesados. Luego, por disposición de la ley se establece que el Secretario de Gobierno es la única autoridad facultada para otorgar y revocar concesiones; lo que se confirma con el *procedimiento administrativo legalmente previsto que concede al Secretario General de Gobierno la facultad para expedir concesiones en esta materia*. De tal manera —concluye la demandante—, que el Gobernador no puede delegar una facultad que por **ministerio de ley** corresponde al Secretario General de Gobierno y que además es indelegable.

Agrega que al ser el órgano competente la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, siendo dicha facultad indelegable en términos de los artículos 1010 y 1029 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes entonces vigente, así como del artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado y de los artículos 11 y 12



fracción XLIII del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno, entonces vigentes; resulta aún más ilegal realizar la **delegación de una facultad en forma mancomunada**, además de que no se justifica cómo es que una facultad que corresponde al Secretario General de Gobierno, se vuelve mancomunada con el Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial y con el Subsecretario General de Gobierno.

Los conceptos de nulidad de estudio son **FUNDADOS**, en razón de que el título de concesión *******, que se impugna, fue emitido en forma mancomunada por el Subsecretario General de Gobierno y por el Secretario de Gestión Urbanística y de Ordenamiento Territorial, autoridades **incompetentes para su emisión**, ya que la única competente para otorgar el título impugnado en la fecha de su emisión, lo es el **Secretario General de Gobierno del Estado** (antes Secretaría de Gobierno del Estado).

Es así porque de conformidad a los artículos 1010, 1022 y 1029 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes, así como el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes; 11 y 12, fracción XLIII, del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno, vigentes en el momento de emitir la concesión, **el Secretario General de Gobierno** es el único competente para emitir una concesión de transporte público, en su modalidad de "Taxi".

Al respecto, las referidas disposiciones establecen textualmente lo siguiente:

El Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes vigente en el momento de la emisión del título de concesión que se impugna dispone lo siguiente:

"ARTÍCULO 1010.- Salvo que exista una ley especial que regule la materia de la concesión, y que

en ella se establezca un procedimiento distinto, el **procedimiento para otorgar concesiones**, se sujetará a lo siguiente:

I.- El interesado deberá presentar solicitud acompañada de los siguientes documentos:

a) En caso de ser persona moral, los documentos que acrediten su legal existencia; que su objeto social le permite ser titular de la concesión; así como la personalidad del solicitante;

b) Los documentos que acrediten contar con los elementos técnicos y financieros que le permitan asumir las obligaciones que se establezcan en el título de concesión para la prestación del servicio;

c) Manifestar su conformidad con la garantía que al efecto se le fije, para la debida prestación de los servicios, objeto de la concesión, en caso de que se le otorgue;

d) Los estudios de factibilidad con los que a juicio del solicitante, se justifica el otorgamiento de la concesión; y

e) Los demás que fije la autoridad competente, acorde al tipo de bienes o servicios a concesionar;

II.- Recibida la solicitud por la autoridad competente se ordenará la realización de los estudios de factibilidad técnica y financiera, para determinar la viabilidad del otorgamiento de la concesión solicitada, cuyo costo deberá ser cubierto por el solicitante;

III.- Concluidos los estudios a que se refiere la fracción anterior, el Consejo Consultivo emitirá el dictamen correspondiente en el que se determine la viabilidad de la concesión, con dicho dictamen será el Ejecutivo Estatal o Municipal quien a su libre arbitrio otorgará la concesión.

En caso de que se determine la inviabilidad de la concesión, se notificará al interesado en un plazo que no deberá exceder de diez días hábiles. Para lo cual el interesado no podrá hacer valer medio de impugnación alguno por tratarse de una facultad discrecional del titular del Ejecutivo Estatal o municipal;

IV.- El Ejecutivo Estatal o Municipal según corresponda emitirá acuerdo por el que apruebe o rechace el dictamen a que hace referencia la fracción anterior;

V.- De ser procedente el otorgamiento de la concesión, establecerá de forma clara y precisa las obligaciones y derechos a cargo del concesionario, así como su vigencia según se trate de un inmueble o de la prestación de un servicio, **remitiendo el acuerdo al Secretario de Gobierno del Estado de Aguascalientes o al Secretario de Gobierno del ayuntamiento de que se trate, para la expedición del título de concesión;** y

VI.- El Acuerdo a que se refiere la Fracción IV, deberá ser notificado de forma personal al interesado para los efectos legales correspondientes. ...”



“ARTÍCULO 1022.- El Gobernador del Estado, atendiendo siempre a las necesidades públicas, **faculta a la Secretaría de Gobierno para otorgar y revocar las concesiones para la prestación del servicio público de transporte local de pasajeros y de carga.** Al Consejo Consultivo corresponde recibir y dar trámite a las solicitudes que presenten los interesados.”

“ARTÍCULO 1029.- El otorgamiento de la concesión estará sujeto a las necesidades de planeación de la vialidad y de los transportes en el Estado de Aguascalientes, de acuerdo con los estudios que al efecto lleven a cabo las autoridades correspondientes.

El Consejo Consultivo, una vez realizados los estudios de la solicitud y reunidos los requisitos a que se refiere el presente capítulo, emitirá un dictamen acerca de su procedencia **y lo presentará a la Secretaría de Gobierno, quien podrá otorgar la concesión.** En caso de ser otorgada, el concesionario deberá pagar los derechos que por el concepto determine la Ley de Ingresos del Estado.

Cuando de acuerdo con el dictamen no es procedente otorgar la concesión, se reservará la solicitud para que, con preferencia en el orden en que hubiere quedado pendiente, y tomando en consideración entre otros factores la mejor calidad del vehículo, **será sometida a consideración del Secretario de Gobierno, por parte del Consejo Consultivo el otorgamiento de la concesión.”**

Por otra parte, el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes, vigente en el momento de emitir la concesión dispone textualmente lo siguiente:

“ARTÍCULO 21.- **Corresponde originalmente a los Titulares de las Dependencias, el trámite y resolución de los asuntos de su competencia,** quienes para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los servidores públicos subalternos cualquiera de sus atribuciones, excepto aquellas que por disposición de ley o del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas exclusivamente por dichos Titulares. Para su validez, los actos de delegación deberán constar por escrito.”

Asimismo, las disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, establecen textualmente lo siguiente:

“ARTÍCULO 11.- El ejercicio de las facultades que las Leyes le confieren al Secretario y que no están reservadas para su ejercicio exclusivo o directo por disposición legal o reglamentaria, **podrá delegarlas cuando los propios ordenamientos lo determinen**, así como por acuerdo del propio Secretario que se publicará en el Periódico Oficial del Estado o en virtud de la distribución de competencias que dispone este Reglamento. La delegación surtirá efectos sin perjuicio del ejercicio directo por el titular de la facultad respectiva, cuando éste lo considere conveniente.

Para la atención, trámite y resolución de asuntos particulares que son competencia del Secretario, éste podrá comisionar al personal de su adscripción que habrá de llevarlos a cabo.

ARTÍCULO 12.- **Corresponde al Secretario:**

...
XLIII. Previo acuerdo delegatorio del Gobernador del Estado, expedir, cancelar y revocar las concesiones de competencia estatal, así como expedir los permisos, licencias y autorizaciones que no estén asignadas legalmente a otras dependencias o entidades. **En materia de transporte público otorgar y revocar las concesiones para la prestación del servicio público de transporte local de pasajeros** y de carga, así como ejercer las demás facultades que se le señalen en el capítulo IV del Título Décimo Quinto del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes;

...”

De lo transcrito se obtiene lo siguiente:

1) Por disposiciones expresas del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes, vigentes en el momento del otorgamiento de la concesión que se impugna, corresponde **solamente a la Secretaría General de Gobierno del Estado**, el **otorgar y revocar** las concesiones para la prestación del servicio público de transporte local de pasajeros, dentro de las cuales se encuentran las concesiones de “taxi”, como la que se impugna en el presente juicio;

2) Conforme a lo establecido en el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, vigente en el momento del otorgamiento de la concesión que se



in pugna, **corresponde originalmente a los Titulares de las Dependencias**, el trámite y resolución de los asuntos de su competencia.

Es decir, en la especie, el otorgamiento y revocación de las concesiones para la prestación del servicio público de transporte local de pasajeros, (dentro de las cuales se encuentran las concesiones de “taxi”), corresponde originariamente al **Secretario General de Gobierno** y si bien, conforme al referido dispositivo, dicho titular puede delegar en los servidores públicos subalternos cualquiera de sus atribuciones; no menos cierto es que la misma disposición establece como **excepción de delegación de facultades**, aquellas cuyo ejercicio **esté reservado exclusivamente al titular**; situación que acontece en el caso de estudio, en virtud de que los artículos 1010 y 1029 anteriormente transcritos, refieren específicamente que será el **Secretario General de Gobierno** quien expedirá el título de concesión conforme al procedimiento administrativo que al efecto establecen los mismos numerales.

Aun suponiendo que dichas facultades fueran delegables, **no existe en el presente expediente, evidencia de que el Secretario General de Gobierno** hubiere delegado sus facultades aquí descritas, en algún subordinado.

Siendo que en el caso de estudio; *si bien es cierto* que existe un Acuerdo delegatorio de facultades —publicado en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el 23 de agosto de 2016, **visible a fojas 47 y 48 de los autos**—, emitido por el Gobernador del Estado a favor del Subsecretario de Gobierno y Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial para el ejercicio **mancomunado** de las facultades establecidas en los artículos 20, fracciones XI y XX y 1022 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes; *no menos cierto lo*

es, que dicho acuerdo **carece de validez para la firma de la concesión cuya nulidad se impugna, por las siguientes razones:**

a) El acuerdo delegatorio es **contrario a la disposición contenida en el artículo 1022** del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, vigente en el momento del otorgamiento de la concesión impugnada.

Elo, porque atendiendo a los lineamientos expresos que dicho numeral impone al Gobernador del Estado para facultar únicamente a la Secretaría de Gobierno —sin darle posibilidad de facultar a alguna otra autoridad—; debe interpretarse que es a **la Secretaría General de Gobierno** (por conducto de su titular), a quien corresponde la atribución de otorgar y revocar las concesiones para la prestación del servicio público de transporte local de pasajeros, **por lo que resulta ilegal el delegar facultades a otros funcionarios**, como lo son el Subsecretario de Gobierno y Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial para el ejercicio **mancomunado de tal atribución**; ello, porque **tal delegación es contraria a la distribución legal de competencia contenida en la referida disposición**. Es decir, el acuerdo delegatorio, va más allá y contradice lo dispuesto expresamente en el referido artículo 1022 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes; de ahí que el mismo sea ilegal y por tanto insuficiente para sustentar la competencia de los emisores del título de concesión que se impugna.

b) Derivado de lo anterior, no existe contradicción o antinomia entre lo que dispone el artículo 20, fracciones XIX y XX —*norma general*— y el diverso numeral 1022 —*norma especial que en el caso debe prevalecer*—, ambos del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y



Vivienda para el Estado de Aguascalientes, vigente en el momento del otorgamiento de la concesión que se impugna⁴, pues ambas disposiciones se refieren al mismo procedimiento administrativo para el otorgamiento de concesiones de transporte público y se complementan entre sí, sin que exista oposición entre una y otra.

Así, el artículo 20, fracciones XIX y XX del ordenamiento citado, establece la facultad genérica y originaria del Gobernador del Estado para **otorgar, suspender, rescatar y revocar concesiones** y permisos en materia del Servicio de Transporte Público de Pasajeros, con el apoyo de la Secretaría de Gobierno y de la SEGUOT (Secretaría de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial).

No obstante, la posibilidad que tiene el Gobernador para delegar las mencionadas facultades se limita mediante un sistema residual configurado en el artículo 1022 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda a **“suspender y rescatar”** concesiones; imponiéndosele al Titular del Ejecutivo por disposición de la ley, el imperativo de facultar a la Secretaría de Gobierno para **“otorgar y revocar”** las concesiones para la prestación del servicio público de transporte local de pasajeros y de carga; lo cual es congruente con el *procedimiento administrativo* para la expedición de concesiones, que expresamente establece en los artículos 1010 y 1029 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes, que será el Secretario de Gobierno quien realizará la expedición del título de concesión y así lo reitera el Reglamento Interno de

⁴ ARTÍCULO 20.- Serán facultades del Gobernador del Estado:

XI.- Por conducto de la SEGUOT, proponer al Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado y a las comisiones de planeación para el desarrollo municipal, las acciones, obras e inversiones que impulsen y consoliden el desarrollo urbano, el ordenamiento del territorio y la vivienda en la Entidad;

XX.- Otorgar, suspender, rescatar o revocar las concesiones o permisos en materia del servicio de transporte público de pasajeros y de carga, con el apoyo de la Secretaría de Gobierno y de la SEGUOT;

la Secretaría General de Gobierno como facultad indelegable en su artículo 12, fracción XLIII.

Se afirma esto último, porque el artículo 12 del referido reglamento interior, dispone que corresponde al Secretario (de Gobierno) —y sólo a él—, otorgar y revocar las concesiones en materia de transporte público para la prestación del servicio público de transporte local de pasajeros y de carga, previo acuerdo delegatorio del Gobernador del Estado. Siendo, que dicho acuerdo delegatorio se materializó a través de disposición legal expresa, contenida en el artículo 1022 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda, vigente en el momento del otorgamiento de la concesión cuya nulidad se demanda.

Luego, al determinarse que el Gobernador del Estado, **ejercería tales atribuciones** (otorgar y revocar concesiones), **por conducto de la Secretaría de Gobierno, a quien expresamente por disposición legal, se facultó para ello**, es dicha dependencia, **representada por su titular, la facultada para otorgar y revocar** de manera exclusiva, **las concesiones** relativas a la prestación del servicio público de transporte local de pasajeros, con lo cual, se reitera, el Gobernador del Estado estaba imposibilitado legalmente para delegar en forma mancomunada tales facultades al Subsecretario General de Gobierno y al Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial; y al emitir acuerdo delegatorio en ese sentido, violó lo dispuesto en el referido artículo 1022 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes.

No es obstáculo para lo anterior, la posibilidad concedida al Secretario de Gobierno en el artículo 11 del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes; para delegar sus facultades.

Sin embargo, ello está condicionado a que las



facultades así delegadas, no le estén reservadas para su ejercicio exclusivo o directo como en el caso acontece, dado que la **expedición de la concesión de taxi**, es una **facultad exclusiva del Secretario de Gobierno** conforme a los artículos que han quedado pretranscritos anteriormente; además de que es indelegable pues no existe artículo alguno que expresamente lo faculte para delegarla. Máxime que tampoco se acreditó dentro del sumario la existencia de acuerdo delegatorio alguno por parte de la mencionada autoridad.

Por todo lo anteriormente analizado, se concluye que el título de concesión cuya nulidad se impugna, fue emitido por autoridades que **no tenían la competencia para hacerlo** en contravención de lo dispuesto por el artículo 4º, fracción I de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Aguascalientes, cuyo texto establece:

“ARTICULO 4º.- Son elementos y requisitos del acto administrativo:

*1.- Ser expedido **por órgano competente, a través del servidor público con facultades para ello, y en caso de que dicho órgano fuera colegiado, reúna las formalidades de ley o decreto para emitirlo.**”*

De modo que al ser incompetentes las autoridades emisoras del título de concesión impugnado, se actualiza la causal de nulidad prevista por el artículo 61, fracción I de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.⁵

Tampoco es obstáculo para lo anterior, lo afirmado por el particular demandado, quien en la contestación de demanda, realiza diversas argumentaciones en relación a la ineficacia de los conceptos de nulidad expresados por la parte actora; mismos que dio contestación

⁵ ARTICULO 61.- Serán causas de anulación de una resolución o de un procedimiento administrativo:

I.- La incompetencia de la autoridad que haya dictado la resolución o el acto impugnado;
...

de manera conjunta, al referir que se encuentran estrechamente vinculados entre sí y plantear en concreto dos supuestas violaciones, y en los cuales, afirma:

1) Que a dicho de la actora, el Gobernador del Estado en la Administración próxima pasada no puede delegar facultades al Subsecretario de Gobierno, con fundamento en el artículo 9° de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, se publica en edición extraordinaria, Acuerdo Delegatorio del Gobernador Constitucional del Estado en materia de transporte público, publicado en el Periódico Oficial del Estado, *el 23 de agosto de 2016*, y de acuerdo a los artículos 11, fracción V, 22, 24, fracción XII, 27, fracciones I, VIII y IX de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes, sin embargo, para otorgarle la concesión de taxi se integró el expediente en su totalidad y le fue autorizada por quien contaba con facultades legales para hacerlo.

2) Refiere que con el juicio de lesividad se le está privando de la garantía de seguridad jurídica, consagrada en el artículo 14 Constitucional y al ejercicio del derecho que le otorga el artículo 5° del mismo ordenamiento legal, el cual sólo puede 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, siendo que en la especie, no se actualizan tales supuestos.

3) Continúa manifestando que aun y cuando la autoridad trate de justificar su nula actuación en la aplicación de la legislación estatal, debe observar los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente los artículos 14, 16 y 133, ordenando que los jueces de cada Estado se arreglaran a dicha constitución, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las leyes de los Estados, con lo que queda claro que la constitución



establece un control difuso de su observancia, concluyendo que cualquier autoridad que tenga dentro de sus atribuciones la aplicación de disposiciones jurídicas, tiene obligatoriamente que respetar en primer lugar los derechos que ella otorga, lo que no realizó el Secretario General de Gobierno, al prohibirle el ejercicio del derecho precitado, con lo que no nada más se le afecta en lo personal, sino que su prohibición trasciende a todo el entorno familiar.

4. Finalmente, señala que el acto que se impugna, es totalmente ilegal, ya que para molestar a los particulares se debe observar lo establecido en el 14 Constitucional, así como el criterio establecido por los máximos tribunales, que a la letra dice: *“LESIVIDAD. EL EJERCICIO DE DICHA ACCIÓN PRESUPONE UNA PARTICIPACIÓN DAÑINA EN PERJUICIO DEL ESTADO, QUE, POR SEGURIDAD JURÍDICA, ESTÁ COMPELIDO A PROBAR”*.

Tales argumentos son **INFUNDADOS**, pues si bien es cierto que al Gobernador del Estado corresponde originalmente el ejercicio de las atribuciones que le fueron conferidas al Poder Ejecutivo del Estado y que para el ejercicio de las mismas puede auxiliarse de la administración pública así como también es cierto que existe un régimen de suplencias y que el Titular del Poder Ejecutivo puede emitir acuerdos delegatorios.

No menos cierto es que en el caso específico de **otorgamiento y revocación** de concesiones, dichas facultades por **disposición expresa del artículo 1022** del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, vigentes en el momento del otorgamiento de la concesión, **están expresamente reservadas al Secretario General de Gobierno**, por lo que su **delegación es contraria a dichas disposiciones legales**, pues al emitir el acuerdo delegatorio, se viola la norma

anteriormente referida. De lo que se sigue, que ni el Subsecretario General de Gobierno ni el Secretario de Gestión Urbana, tienen competencia y facultad legal para emitir la concesión que se pretende nulificar, basados en el acuerdo delegatorio anteriormente descrito.

Por tanto, las facultades para otorgar una concesión, son **del Secretario General de Gobierno**, ello, en términos de lo establecido por los artículos 1010 y 1029 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda vigente en el momento de su otorgamiento y 12, fracción XLIII, del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno, también vigente en el momento de su otorgamiento; los cuales refieren específicamente al **Secretario General de Gobierno**, por lo que se trata de **facultades que debe ejercer directamente el titular de la dependencia y por tanto son indelegables**.

Resultando por otra parte incorrecta la afirmación en el sentido de que el Gobernador del Estado puede delegar sus facultades en esta materia en quien él decida, pues el propio Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda, vigente en el momento del otorgamiento de la concesión, **expresamente distribuyó dicha competencia en la Secretaría General de Gobierno** (antes Secretaría de Gobierno), por lo cual el acuerdo delegatorio resulta ilegal al delegar tal atribución **en autoridades distintas** a la que expresamente señala el referido artículo 1022 de la referida norma.

Sin perjuicio de los artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, que refiere, resultan aplicables al caso, toda vez que como ya quedó establecido, en la especie, se trata de facultades indelegables.

Siendo inexacto, como lo afirma en el primero de sus argumentos, que se hubiere integrado en forma completa el



el expediente respectivo según se verá más adelante.

Por otra parte, respecto a la privación del derecho que le asiste conforme al artículo 5° Constitucional, se estima que devienen **INOPERANTES** sus afirmaciones, ya que si bien es cierto, nuestra Carta Magna establece que todo individuo tiene derecho a dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, también lo es, que dicha libertad se encuentra condicionada a la licitud de tales actividades, las cuales pueden ser válidamente verificadas por la autoridad Estatal conforme a las Leyes aplicables, como aconteció en la especie, ante la advertencia por parte del Secretario General de Gobierno por sí, y en representación del Gobierno del Estado y del Titular del Poder Ejecutivo, de las ilegalidades que refiere en su demanda para la emisión del título de concesión que nos ocupa, es que vía *juicio de lesividad*, accionó el medio de defensa con que cuenta la administración pública a efecto de obtener una declaratoria de nulidad por parte de la autoridad jurisdiccional competente para ello, y que lo es, esta H. Sala Administrativa del Estado de Aguascalientes; máxime que se trata de normatividad de orden público e interés social.

Íntimamente relacionado a lo anterior, el argumento vertido en el precitado arábigo 4. en los cuales invoca la inobservancia a lo dispuesto por los artículos 14, 16 y 133 Constitucionales, no obstante a que la porción normativa que refiere el particular demandado respecto a éste último precepto legal, sea un imperativo para los jueces —autoridades jurisdiccionales—, no así, para una autoridad administrativa —Secretario General de Gobierno—, puesto que conforme a lo dispuesto por el artículo 1° Constitucional, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, sin embargo, la sola manifestación en el sentido de que el Secretario de Gobierno no respetó los

derechos que la Constitución otorga, al prohibirle el ejercicio de la libertad de trabajo, causándole una afectación a su esfera jurídica, resulta insuficiente para su estudio, en razón que resulta ambigua y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, por lo que tales argumentos son inatendibles, en cuanto no logra constituir y proponer la causa de pedir en la medida que omite establecer por qué la autoridad no tutela el derecho fundamental consignado en el artículo 5° Constitucional, con base en las actuaciones que en concreto realizó el Secretario de Gobierno, afectando con ello, su esfera personal, puesto que se reitera, que no es un derecho absoluto, ya que dicha libertad se encuentra condicionada a la licitud de las actividades emprendidas por el gobernado, las cuales pueden ser válidamente verificadas por la autoridad Estatal conforme a las Leyes aplicables.

Ahora bien, respecto a la cita de la tesis aislada de rubro: *“LESIVIDAD. EL EJERCICIO DE DICHA ACCIÓN PRESUPONE UNA PARTICIPACIÓN DAÑINA EN PERJUICIO DEL ESTADO, QUE, POR SEGURIDAD JURÍDICA, ESTÁ COMPELIDO A PROBAR”*, resulta inaplicable, puesto que se trata de un criterio aislado, que conforme al artículo 217 de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no tiene el carácter de jurisprudencia, y por ende, no es vinculatoria para este cuerpo colegiado, prevaleciendo el criterio de la Jurisprudencia por contradicción de tesis 4/2016 que sobre el mismo tema, se aprobó por el Pleno del Décimo Primer Circuito, publicada en agosto del dos mil diecisiete, con el número de registro 2014869; cuyo rubro establece: **“ACCIÓN DE LESIVIDAD. EXISTE LESIÓN JURÍDICA AL ESTADO CUANDO EL ACTO ADMINISTRATIVO SE DICTÓ EN CONTRAVENCIÓN DE LA LEY (LEGISLACIÓN DEL ESTADO**



DE MICHOACÁN)”.

De ahí que, como fue precisado en el Considerando Quinto de este fallo, el Juicio de Lesividad atiende a una situación de interés público, como una forma en que la función de la autoridad, sea enmendada, aún cuando no se acredite que se causó un daño al Estado, pues dicho acto, por sí mismo, le ocasiona una lesión jurídica, ya que al ser contraria a la ley, no puede engendrar derechos ni producir consecuencias jurídicas válidas.

SÉPTIMO.- Estudio de los conceptos de nulidad en relación al incumplimiento de requisitos previos para el otorgamiento de la concesión.

Estudiados los conceptos de nulidad relativos a la incompetencia de la autoridad emisora, y a fin de ser exhaustivos, esta Sala procede a analizar los conceptos de nulidad relativos a la **ilegalidad de la concesión de taxi** impugnada por no haber reunido los **requisitos legales para su autorización y expedición.**

Así, en el **TERCER Y CUARTO** conceptos de nulidad, expresa la parte actora que la concesión impugnada es ilegal, toda vez que la misma fue otorgada sin que para ello, se diera cumplimiento al procedimiento que disponen los artículos 1022, 1025, 1026, 1029 y 1030 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del estado de Aguascalientes, vigente en el momento de su otorgamiento.

Lo anterior, porque el titular de la Concesión, no presentó **ante el Consejo Consultivo del Transporte Público, la solicitud de concesión, así como los documentos y constancias con las que se acredita que cumple con los requisitos que se deben cubrir para un taxi, tales como la referida solicitud y consecuentemente la remisión y estudio de la misma, previa a su resolución.**

Agrega que tampoco existe evidencia de que el

Consejo Consultivo del transporte, haya realizado los estudios de factibilidad de la concesión, y que una vez realizados éstos, se hubiere concluido que la concesión era viable conforme a las necesidades de planeación y transporte del estado para que finalmente la concesión pudiera ser otorgada por el Secretario General de Gobierno, que por tanto, al solo existir la concesión sin haber existido procedimiento alguno, su otorgamiento resulta ilegal.

Los conceptos de nulidad de estudio son **FUNDADOS**, en virtud de que dentro del expediente de concesión remitido por la parte actora **no existen constancias** de que el particular o mandado **hubiere cubierto los requisitos legales previos necesarios para el otorgamiento de la concesión.**

Es así porque los artículos 1010, 1022, 1025, 1026, 1029, 1030, del Código de Ordenamiento Territorial vigente en el momento del otorgamiento de la concesión, establecen textualmente lo siguiente:

“

...

ARTÍCULO 1010.- Salvo que exista una ley especial que regule la materia de la concesión, y que en ella se establezca un procedimiento distinto, el procedimiento para otorgar concesiones, se sujetará a lo siguiente:

I.- El interesado deberá presentar solicitud acompañada de los siguientes documentos:

a) En caso de ser persona moral, los documentos que acrediten su legal existencia; que su objeto social le permite ser titular de la concesión; así como la personalidad del solicitante;

b) Los documentos que acrediten contar con los elementos técnicos y financieros que le permitan asumir las obligaciones que se establezcan en el título de concesión para la prestación del servicio;

c) Manifestar su conformidad con la garantía que al efecto se le fije, para la debida prestación de los servicios, objeto de la concesión, en caso de que se le otorgue;

d) Los estudios de factibilidad con los que a juicio del solicitante, se justifica el otorgamiento de la concesión; y

e) Los demás que fije la autoridad



competente, acorde al tipo de bienes o servicios a concesionar;

II.- Recibida la solicitud por la autoridad competente se ordenará la realización de los estudios de factibilidad técnica y financiera, para determinar la viabilidad del otorgamiento de la concesión solicitada, cuyo costo deberá ser cubierto por el solicitante;

III.- Concluidos los estudios a que se refiere la fracción anterior, el Consejo Consultivo emitirá el dictamen correspondiente en el que se determine la viabilidad de la concesión, con dicho dictamen será el Ejecutivo Estatal o Municipal quien a su libre arbitrio otorgará la concesión.

En caso de que se determine la inviabilidad de la concesión, se notificará al interesado en un plazo que no deberá exceder de diez días hábiles. Para lo cual el interesado no podrá hacer valer medio de impugnación alguno por tratarse de una facultad discrecional del titular del Ejecutivo Estatal o municipal;

IV.- El Ejecutivo Estatal o Municipal según corresponda emitirá acuerdo por el que apruebe o rechace el dictamen a que hace referencia la fracción anterior;

V.- De ser procedente el otorgamiento de la concesión, establecerá de forma clara y precisa las obligaciones y derechos a cargo del concesionario, así como su vigencia según se trate de un inmueble o de la prestación de un servicio, remitiendo el acuerdo al Secretario de Gobierno del Estado de Aguascalientes o al Secretario de Gobierno del ayuntamiento de que se trate, para la expedición del título de concesión;

VI.- El Acuerdo a que se refiere la Fracción IV, deberá ser notificado de forma personal al interesado para los efectos legales correspondientes.

...

“ARTÍCULO 1022.- El Gobernador del Estado, atendiendo siempre a las necesidades públicas, faculta a la Secretaría de Gobierno para otorgar y revocar las concesiones para la prestación de servicio público de transporte local de pasajeros y de carga. Al Consejo Consultivo corresponde recibir y dar trámite a las solicitudes que presenten los interesados”.

“ARTÍCULO 1025.- El interesado deberá presentar la solicitud respectiva al Consejo Consultivo señalando, además de los datos a que se refiere el Artículo anterior, domicilio en el Estado para ser notificado y el motivo por el que solicita la concesión, acompañando los siguientes documentos:

I.- Escritura constitutiva de la persona moral, en su caso;

II.- Factura o comprobante que acredite la

disponibilidad del vehículo o vehículos que, siendo propiedad del solicitante, vayan a ser utilizados en la prestación del servicio público concesionado;

III.- Licencia de la persona que se desempeñará como chofer;

IV.- Constancia de no antecedentes penales por comisión de delitos dolosos de la persona designada como chofer; y

V.- Constancia de no antecedentes penales por comisión de delitos dolosos del solicitante”

“ARTÍCULO 1026.- Una vez presentada la solicitud con todos los documentos a que hace referencia el artículo anterior, **el Consejo Consultivo se abocará al estudio de la misma, tomando en cuenta el cumplimiento de todos los requisitos exigidos por este Código.**

“ARTÍCULO 1029.- El otorgamiento de la concesión estará sujeto a las necesidades de planeación de la vialidad y de los transportes en el Estado de Aguascalientes, de acuerdo con los estudios que al efecto lleven a cabo las autoridades correspondientes.

El Consejo Consultivo, una vez realizados los estudios de la solicitud, y reunidos los requisitos a que se refiere el presente capítulo, emitirá un dictamen acerca de su procedencia y lo presentará a la Secretaría de Gobierno, quien podrá otorgar la concesión. En caso de ser otorgada, el concesionario deberá pagar los derechos que por tal concepto determine la Ley de Ingresos del Estado.

Cuando de acuerdo con el dictamen no es procedente otorgar la concesión, se reservará la solicitud para que, con preferencia en el orden en que hubiere quedado pendiente, y tomando en consideración entre otros factores la mejor calidad del vehículo, sea sometida a consideración del Secretario de Gobierno, por parte del Consejo Consultivo el otorgamiento de la concesión.”

“ARTÍCULO 1030.- El Consejo Consultivo, en vista la procedencia del otorgamiento de una concesión, lo informará al interesado.

De igual manera solicitará al propio interesado que presente para su revisión el vehículo o vehículos que efectuarán el servicio. La autoridad competente se cerciorará de la seguridad, comodidad y calidad del vehículo y comunicará los resultados de dicha revisión al Consejo Consultivo.

El concesionario y las personas autorizadas para auxiliar en la prestación del servicio, deberán someterse a un curso de relaciones humanas en la forma que el Consejo Consultivo indique.”

De lo transcrito se obtiene:



- Que el **interesado** en recibir una **concesión**, debe presentar su solicitud ante el **Consejo Consultivo de Transporte Público**;

- Que el **interesado** deberá señalar en su solicitud, el domicilio para ser notificado y **el motivo por el cual solicita la concesión, acreditando los elementos técnicos y financieros para asumir las obligaciones de la concesión, así como la manifestación de conformidad a la garantía fijada y los estudios de factibilidad en que justifique el otorgamiento de la concesión**;

- Que **el interesado**, deberá acompañar a su solicitud, los siguientes documentos:

1. Escritura constitutiva de la persona moral, en su caso;

2. Factura o comprobante que acredite la **disponibilidad del vehículo** o vehículos que, siendo propiedad del solicitante, vayan a ser utilizados en la prestación del servicio público concesionado;

3. Licencia de **conducir** persona que se desempeñará como chofer;

4. Constancia de no antecedentes penales por comisión de delitos dolosos de la persona designada como chofer; y;

5. Constancia de no antecedentes penales por comisión de delitos dolosos del solicitante.

- Que es facultad del **Consejo Consultivo de Transporte público**, el **recibir y dar trámite** a las Solicitudes de Concesión, así como el hacer el estudio de las mismas;

- Que una vez presentada la solicitud de todos los documentos, el **Consejo Consultivo de Transporte Público**, se abocará al estudio de la misma, tomando en cuenta el cumplimiento de todos los requisitos;

- Que el otorgamiento de la concesión estará

sujeto a las necesidades de planeación de la vialidad y de los transportes en el Estado de Aguascalientes, de acuerdo con los estudios que al efecto lleven a cabo las autoridades correspondientes;

- Que una vez realizados los estudios de la solicitud y reunidos los requisitos, el **Consejo de Consultivo de Transporte Público**, emitirá un dictamen acerca de su procedencia y lo presentará a la Secretaría de Gobierno, quien podrá otorgar la concesión;

- Que vista la procedencia del otorgamiento de la concesión, el **Consejo Consultivo de Transporte Público**, lo informará al **interesado**, solicitándole presente para su revisión el vehículo o vehículos que efectuarán el servicio, para cerciorarse de la seguridad, comodidad y calidad.

Ahora bien, contrastando los **requisitos previos** exigidos por las normas transcritas para el otorgamiento de una concesión de transporte público de pasajeros en su modalidad de taxi, con las constancias del expediente conformado para la tramitación de la concesión cuya nulidad se demanda y que en copias certificadas fuera remitido por la parte actora (fojas **49 a 118** de los autos), se obtiene lo siguiente:

1. No existe evidencia de que **el particular demandado**, haya presentado su solicitud de concesión ante el Consejo Consultivo de Transporte Público;

2. No existe evidencia alguna de que **el particular demandado** haya expresado el motivo y justificación para solicitar la concesión;

3. No existe evidencia de que **el particular demandado**, haya acompañado a su solicitud, la totalidad de los documentos exigidos, mismos que han sido detallados en párrafos precedentes; pues si bien, obra en el expediente su constancia de no antecedentes penales [*foja 56*]; sin embargo, de dicho documento se obtiene que fue expedido el **ocho de**



noviembre de dos mil dieciséis, es decir cinco días después de la emisión del título de concesión; asimismo, obra su licencia de conducir *–la cual se encontraba vencida al momento del otorgamiento de la concesión [foja 54]-;* y de la factura de vehículo Nissan Tsuru Rojo, modelo 2017 *-foja 72 de los autos-*, se obtiene que la misma fue emitida el **veintidós de noviembre de dos mil dieciséis, es decir diecinueve días después de la emisión del título de concesión;** además de no exhibir la licencia de conducir de quien se desempeñará como chofer, ni la constancia de no antecedentes penales del mismo *–en caso de que el particular demandado no fuera a desarrollar dicha actividad-*.

Lo cual demuestra que primero se emitió el título de concesión y en forma posterior se recabaron algunos de los requisitos para su emisión, lo cual resulta ilegal, toda vez que las referidas disposiciones legales establecen que son **requisitos previos a su otorgamiento;**

4. No existe evidencia que el **Consejo Consultivo de Transporte público,** haya **recibido ni dado trámite a la solicitud de concesión,** ni que haya realizado el estudio de ella y tampoco que hubiese dictaminado la viabilidad de su otorgamiento, conforme a las necesidades de planeación de la vialidad y de los transportes en el Estado de Aguascalientes y tampoco de que el referido dictamen se enviara a la Secretaría de Gobierno y mucho menos que dicho consejo haya informado al interesado el otorgamiento de la concesión, solicitándole presentara a revisión el vehículo.

5. Por el contrario, existe evidencia que revela el incumplimiento de los referidos requisitos; pues dentro del expediente remitido por la parte actora, obra copia certificada de la resolución al procedimiento de verificación de cumplimiento de obligaciones para el título de concesión, iniciado de oficio, con número de expediente *** (fojas 108 a

118 de los autos), a través del cual, el Director General de Movilidad Urbana de la Secretaría de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial, resolvió lo siguiente:

“(…)
SEGUNDO.- Tras haber realizado un **exhaustivo** análisis por parte de esta Autoridad, al expediente relativo a la concesión número ***** (***)** de la que supuestamente es titular el **C. *****, se determina que la misma resulta improcedente puesto que **no se acredita** la realización de solicitud al Consejo Consultivo de Transporte Público para acceder a la posibilidad de adquirir una Concesión en la modalidad de vehículo de alquiler (Taxi), y que la misma se le hubiera seguido el trámite necesario para una debida expedición. Asimismo, de los informes recibidos por parte de la SECRETARÍA GENERAL DE GOBIERNO, SECRETARÍA DE FINANZAS DEL ESTADO y CONSEJO CONSULTIVO DE TRANSPORTE PÚBLICO, se concluye que no existe documento a través del cual se confirme la existencia del procedimiento para el debido otorgamiento del número de concesión ***** (***)**. Así como tampoco se encontraron documentos que acrediten que el **C. *****, se encuentre en el listado de Concesionarios del Transporte Público en la modalidad de vehículos de alquiler o taxi.

TERCERO.- De todo el análisis que se desprende de la presente, esta Autoridad resuelve que **no existen elementos para acreditar** la realización del trámite para la obtención de la supuesta concesión, con todos los requisitos y procedimientos que establece el Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes, en sus numerales 1024, 1025 y demás relativos.

(…)”.

De lo transcrito se obtiene que las autoridades de Gobierno del Estado realizaron una exhaustiva búsqueda de elementos que comprobaran la debida integración del expediente para el trámite de la concesión cuya nulidad se demanda, resultando de dicha búsqueda la **no existencia de elementos para acreditar la realización del trámite para la obtención de la referida concesión.**

Como conclusión de lo analizado, esta Sala determina que en el caso de estudio, **no existe evidencia de que el particular demandado, haya cumplido con la totalidad de los requisitos previos exigidos por las**



disposiciones transcritas, para la obtención de la concesión cuya nulidad se demanda.

Conclusión que se ve robustecida con el hecho de que **de las demás pruebas ofrecidas por la parte actora y de aquellas ofrecidas por el particular demandado, no se desprende el cumplimiento de los mencionados requisitos, como a continuación se analiza.**

1) La parte actora ofreció como prueba, copias certificadas del expediente administrativo integrado con motivo de la concesión cuya nulidad se demanda (fojas 49 a 118), entre las cuales obran adicionalmente a las que ya fueron motivo de análisis, las siguientes:

a) Escrito de fecha *doce de marzo de dos mil quince*, signado por el particular demandado, y dirigido al entonces Gobernador del Estado de Aguascalientes –foja 51-;

b) Acta de nacimiento del particular demandado –foja 52-;

c) Credencial para votar con fotografía del particular demandado –foja 53-;

d) CURP del particular demandado –foja 55-;

e) Comprobante de pago de servicio de energía eléctrica a nombre de una tercera –***-, con domicilio en calle ***, de esta ciudad –foja 57-;

Documentales públicas con valor probatorio pleno, en términos de lo establecido por los artículos 281 y 341 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, de aplicación supletoria a la materia contenciosa administrativa, conforme lo disponen los artículos 3º y 47 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes. Documentos que prueban la existencia del particular demandado y su domicilio dentro del Estado de Aguascalientes, **pero que no hacen prueba del cumplimiento de los requisitos previos para obtener una**

concesión de taxi, en los términos anteriormente analizados.

f) Permiso para conducir vehículo de servicio público transportando pasajeros, emitido a favor del particular demandado, con fecha de expedición del *doce de febrero de mil novecientos ochenta y tres*, y fecha de vencimiento del *doce de febrero de mil novecientos ochenta y cinco*, por la entonces Dirección General de Policía y Tránsito de Aguascalientes –foja 58-;

g) Tarjeta de identificación de Conductor de taxi, expedida por la Secretaría de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial del Estado de Aguascalientes a nombre del particular demandado, con expedición de *enero de dos mil catorce* –foja 59 de autos-;

h) Tarjeta de circulación y Constancia de Registro Vehicular, expedidas a favor del particular demandado, respecto al vehículo con placas de circulación *******, correspondientes al año dos mil dieciséis –foja 70-;

i) Póliza de Seguro Interno, de fecha *veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis*, expedida al particular demandado por la Agrupación de Concesionarios de Aguascalientes A.C. –foja 71-;

j) Recibo de ingresos con serie y folio **001 1632 del veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis**, por parte de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, por concepto de explotación de concesión, concesión transporte urbano y foráneo, validación de documentos, derechos de control vehicular y placas –foja 69-;

k) Oficio del *siete de noviembre de dos mil dieciséis*, emitido por el Director de Planeación de la Secretaría de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial del Estado, dirigido a quien corresponda, informando el registro en el padrón de concesionarios de la concesión ******* –foja 74-;



l) Oficio del *veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis*, emitido por el Director de Planeación de la Secretaría de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial del Estado, dirigido al particular demandado, haciendo de su conocimiento la autorización del alta de vehículo –foja 60-;

m) Oficios del *veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis*, emitidos por el Director de Planeación de la Secretaría de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial del Estado, dirigidos a la Dirección de Seguridad Pública y Vialidad del Estado, y al Director General de Recaudación, haciendo del conocimiento la autorización al particular demandado para realizar los trámites relativos al alta del vehículo –fojas 61 a 64-;

n) Oficios del *veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis*, emitido por el Director de Planeación de la Secretaría de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial del Estado, dirigido al distribuidor de taxímetros autorizados, solicitando reinstalar taxímetro al vehículo del particular demandado –fojas 65 y 66-;

ñ) Oficio del *veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis*, emitido por el Director de Planeación de la Secretaría de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial del Estado, dirigido al Director General de Recaudación y Administración del Estado a efecto de informar la autorización para realizar los trámites y pagos correspondientes para dar de alta la concesión –foja 67-;

Documentales públicas con valor probatorio pleno, en términos de lo establecido por los artículos 281 y 341 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, de aplicación supletoria a la materia contenciosa administrativa, conforme lo disponen los artículos 3º y 47 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

Documentos que confirman que al particular demandado le fue otorgada la concesión cuya nulidad se demanda, así como los trámites de alta, instalación de taxímetro, registro en el padrón de concesionarios, pago de derechos y plaqueo, pero que **tampoco prueban el cumplimiento de los requisitos previos para obtener una concesión de taxi, en los términos anteriormente analizados.**

o) Carta de designación de beneficiario del *veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis*, suscrita por el particular demandado.

Documental privada con valor probatorio pleno al no haber sido objetada por las partes y estar adiniculada a la concesión cuya nulidad se demanda, en términos de lo dispuesto por los artículos 285 y 343 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, de aplicación supletoria a la materia contenciosa administrativa, conforme lo disponen los artículos 3 y 47 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

Documento que hace prueba de que el particular demandado designó a beneficiario de la concesión cuya nulidad se demanda **más no del cumplimiento de los requisitos previos para su otorgamiento.**

2) En cuanto al particular demandado, ofreció como pruebas, adicionales a las que ya fueron motivo de análisis, las siguientes:

a) Recibo de ingresos con serie y folio 020 1078 del *doce de junio de dos mil dieciocho*, por parte de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, por concepto de placas, explotación de concesión y derechos de control vehicular; y la constancia de verificación de adeudos de contribuyentes locales y/o créditos firmes –*fojas 137 y 138*-;



b) Oficio número DGT/***/2014, de fecha *veintinueve de septiembre de dos mil catorce*, signado por el entonces Director General de Transporte, mediante el cual responde la solicitud planteada por el particular demandado al entonces Gobernador del Estado de Aguascalientes –foja 139-;

c) Notificación de estatus de solicitud de fecha *treinta de septiembre de dos mil catorce*, signada por el entonces Director General de Atención a la ciudadanía, mediante el cual se le informa al particular demandado, que su petición dirigida al entonces Gobernador del Estado, fue canalizada a la Dirección General de Transporte Público –foja 140-;

d) Notificación de estatus de solicitud de fecha *cinco de septiembre de dos mil quince*, signada por el entonces Director General de Atención a la ciudadanía, mediante el cual se le informa al particular demandado, que su petición dirigida al entonces Gobernador del Estado, fue canalizada a la Dirección General de Transporte Público –foja 141-;

e) Escrito de fecha *ocho de septiembre de dos mil quince*, signado por el entonces Director de Planeación, dirigido al particular demandado, mediante el cual le informa que en atención a la petición que formuló *al gobernador del Estado, a fin de que se le otorgara una concesión de taxi*, la misma fue registrada y activa en su padrón de solicitudes –foja 142-;

f) Notificación de estatus de solicitud de fecha *veinte de octubre de dos mil quince*, signada por el entonces Director General de Atención a la ciudadanía, mediante el cual se le informa al particular demandado, que su petición dirigida al entonces Gobernador del Estado, fue canalizada a la Dirección General de Transporte Público –foja 143-;

g) Escrito de fecha *cuatro de noviembre de dos mil quince*, signado por el entonces Director de Planeación, dirigido al particular demandado, mediante el cual le informa

que en atención a la petición que formuló *al gobernador del Estado, a fin de que se le otorgara una concesión de taxi*, la misma fue registrada y activa en su padrón de solicitudes –foja 144-;

h) Escrito de fecha *cuatro de febrero de dos mil dieciséis*, signado por el entonces Director de Planeación, dirigido al particular demandado, mediante el cual le informa que en atención a la petición que formuló *al gobernador del Estado, a fin de que se le otorgara una concesión de taxi*, la misma fue registrada y activa en su padrón de solicitudes –foja 145-;

i) Escrito signado por el entonces Coordinador de Trabajo Social del Gobierno del Estado de Aguascalientes, dirigido al Director de Planeación de la Secretaría de Gestión y Ordenamiento Territorial, de fecha *dieciocho de marzo de dos mil dieciséis*, mediante el cual somete a consideración la solicitud de ***, quien solicita apoyo para obtener una concesión –foja 146-;

j) Tarjeta de identificación de conductor, con vigencia de *enero de dos mil catorce a enero de dos mil diecisiete*, a nombre del particular demandado –foja 148-;

k) Lista de taxis en los que afirma el particular demandado ha laborado como chofer, con número de concesión, y nombre del concesionario –foja 150-.

Documentales con valor probatorio pleno, en términos de lo establecido por los artículos 281, 341 y 346 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, de aplicación supletoria a la materia contenciosa administrativa, conforme lo disponen los artículos 3 y 47 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

Las cuales confirman que la particular realizó el pago de derechos para la explotación de la concesión en dos



en el dieciocho, así como que le fue emitido su gafete, con la vigencia mencionada anteriormente, y sobre todo, **que realizó diversas solicitudes al entonces Gobernador del Estado de Aguascalientes, antes de que le fuera otorgada la misma**, pero que **tampoco prueban el cumplimiento de los requisitos previos para obtener una concesión de taxi, en los términos anteriormente analizados.**

Tampoco es obstáculo para lo anterior, las diversas argumentaciones que realiza el particular demandado en la contestación de demanda y ampliación a la misma, **en relación al supuesto cumplimiento de los requisitos previos para obtener el título de concesión cuya nulidad se demanda**, argumentaciones en las que en esencia el particular demandado manifiesta:

1) Que la expedición de placas, respecto de un vehículo dedicado al servicio público de "taxi", presupone la existencia de la concesión como origen del acto administrativo, como en el caso, por tanto, si la contraria afirma que la concesión es ilegal resulta incorrecto que la carga de la prueba sea arrojada a su parte, primero, porque los actos negativos no son objeto de prueba y segundo, no corresponde a él acreditar la acción dolosa en perjuicio del Gobierno del Estado, sino a éste, por conducto de su representante legal.

2) Agrega, que resulta aberrante y contradictorio que la propia autoridad no localice un documento (solicitud) que debe estar a su resguardo y en sus archivos, y con ello, pretenda negar la legal emisión de la concesión.

3) Establece que el Consejo Consultivo del Transporte, se instaló el *diecisiete de junio del dos mil dieciséis*, y se acordó analizar las solicitudes que se hubieran presentado para el otorgamiento de las concesiones, no obstante, a que el artículo 1025 del

Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, establece como requisito para solicitar una concesión de taxi, que la solicitud sea presentada ante el Consejo Consultivo, por ende, no puede pretender la parte actora que presentara su solicitud directamente ante éste, porque en la época en la que presentó su solicitud el Reglamento Interior de dicho Consejo, aún no se había expedido y publicado en el Periódico Oficial, pues esto fue hasta el *doce de octubre de dos mil dieciséis*; por tanto, es entendible que el Consejo Consultivo no haya recibido su solicitud de concesión, puesto que la presentó desde un año antes, cuando aun no existía jurídicamente el citado Consejo, exigiéndole de manera retroactiva la presentación ante éste.

Los argumentos de estudio son **INFUNDADOS**, toda vez que contrario a lo que afirma el particular demandado, la parte actora no le arroja la carga de la prueba, puesto que ésta exhibió desde su demanda inicial, el acto impugnado — *título de concesión*— así como el expediente *******, formado con motivo del procedimiento de verificación de cumplimiento de obligaciones para el título de concesión, en el cual obra copia certificada de la resolución recaída en dicho procedimiento, a través del cual, el Director General de Movilidad Urbana de la Secretaría de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial, tuvo por acreditado que *******, no realizó la solicitud al Consejo Consultivo de Transporte Público para acceder a la posibilidad de adquirir una Concesión en la modalidad de vehículo de alquiler (Taxi), ni que la misma se le hubiera seguido el trámite necesario para una debida expedición; en suma, resolvió que *no existen elementos para acreditar* la realización del trámite para la obtención de la supuesta concesión, con todos los requisitos y procedimientos que establece el Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el



Estado de Aguascalientes.

Con lo anterior, la parte actora cumplió con la carga procesal que impone el artículo 235 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, de aplicación supletoria a la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado, según su numeral 47, al haber ofrecido las pruebas tendientes a probar los hechos constitutivos de su acción, conforme a los razonamientos expuestos a lo largo del presente Considerando, sin que el particular demandado hubiera acreditado en todo caso, el cumplimiento de los requisitos previos a la emisión de la concesión, como ha quedado expresado al valorar las documentales aportadas en el sumario.

En ese tenor, es que resulta igualmente INFUNDADA la aseveración del demandado, en el sentido de que es contradictorio que la autoridad no localice su solicitud, ya que debe estar a su resguardo en sus archivos, puesto que, se insiste, era al propio particular a quien correspondía probar que formuló solicitud, sin que así lo hubiere hecho, toda vez que resulta insuficiente su solo dicho, al afirmar que: *“es cierto y entendible, que en la sesión ordinaria celebrada el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, el consejo consultivo no haya recibido mi solicitud de concesión, puesto que yo ya la había presentado desde un año antes, el doce de marzo de dos mil quince”*, para tener por acreditada su aseveración.

Con independencia de lo anterior, debe destacarse que cierto es que la instalación del Consejo Consultivo del Transporte, se efectuó hasta el *diecisiete de junio del dos mil dieciséis*, no obstante, al ser un imperativo legal, consagrado en el artículo 1025 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes —desde la fecha en que afirma el demandado haber presentado su solicitud ante el Gobernador del Estado, a saber, el *doce de marzo de dos mil quince*—, para

cualquier persona que desee la obtención de una concesión, el cumplir como requisito, con la presentación de su solicitud al Consejo Consultivo del Transporte; por lo que, en el mismo sentido, correspondía al propio particular acreditar que formuló solicitud ante éste, sin que así lo hubiere hecho, puesto que la solicitud que refiere está dirigida al Gobernador del Estado de Aguascalientes y no así, al Consejo Consultivo del Transporte.

En ese orden de ideas, la expedición y publicación del Reglamento Interior de dicho Consejo, en el Periódico Oficial del Estado, el *doce de octubre de dos mil dieciséis*, estaba vigente y por ende, era de observancia obligatoria al momento en que la concesión materia de juicio fue expedida, es decir, el *tres de noviembre de dos mil dieciséis*.

Por tanto, no se trata de un requisito que deba cumplirse retroactivamente, sino que previo a la emisión de una concesión para el servicio público de transporte de pasajeros, como en el caso que nos ocupa —*tres de noviembre de dos mil dieciséis*—, fue expedida bajo la vigencia del citado Reglamento e instalado el Consejo Consultivo de Transporte Público, por lo que, debía presentar su solicitud ante éste, estableciendo el motivo por el cual solicita la concesión, acreditando los elementos técnicos y financieros para asumir las obligaciones de la concesión, así como la manifestación de conformidad a la garantía fijada y los estudios de factibilidad en que justifique el otorgamiento de la concesión, acompañando los documentos necesarios para ello, a efecto de que dicho Consejo una vez recibida, diera trámite a tal solicitud y hacer el estudio de la misma, tomando en cuenta el cumplimiento de todos los requisitos, emitiendo un dictamen acerca de su procedencia, y posterior a ello, su presentación al Secretario de Gobierno, quien *puede* otorgar la concesión, lo que no acaeció en la especie, porque como ya fue precisado en líneas que anteceden, no quedó acreditado en el presente juicio la



presentación de la solicitud ante éste; de ahí que resulten **INFUNDADAS** sus aseveraciones.

Como consecuencia de lo analizado en el presente considerando, el Título de concesión cuya nulidad se demanda, fue emitido en contravención a las disposiciones legales vigentes en el momento de su otorgamiento, motivo por el cual, se actualiza la causal de nulidad a que se refiere el artículo 61, fracción III de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

OCTAVO.- En términos de lo analizado en el SEXTO considerando de la presente sentencia, se concluye que las autoridades emisoras de la concesión de Taxi, cuya nulidad se impugna, **eran incompetentes para otorgar la concesión**, con lo cual, se actualiza la causal de anulación a que se refiere el artículo 61, fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

Asimismo, al haberse emitido el título de concesión, sin que se hubieren reunido los requisitos previos para su autorización contraviniendo las disposiciones legales vigentes en el momento de su otorgamiento, tal y como quedó analizado en el SÉPTIMO considerando de la presente sentencia, se actualiza la causal de nulidad a que se refiere el artículo 61, fracción III de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

En consecuencia, al ser **FUNDADOS** los conceptos de nulidad, en términos de lo analizado en los considerandos SEXTO y SÉPTIMO de la presente sentencia, se actualizan las causales de anulación previstas en el artículo 61, fracciones I y III, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, por lo que, con fundamento en el artículo 62, fracción II, de la citada ley, **se declara la NULIDAD LISA Y LLANA** del acto impugnado.

Por las razones que se informan en el presente fallo y con fundamento en los artículos 59, 60, 61, fracciones I y III y 62, fracción II de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, es de resolverse y se resuelve:

PRIMERO.- Es procedente la acción ejercida por la parte actora.

SEGUNDO.- Se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** del título de concesión de taxi número *** emitido por el Subsecretario General de Gobierno y por el Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial, de fecha *tres de noviembre de dos mil dieciséis*, a nombre de la C. ***.

TERCERO.- Notifíquese personalmente.

Así lo resolvió esta Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, por unanimidad de votos de los Magistrados ENRIQUE FRANCO MUÑOZ, RIGOBERTO ALONSO DELGADO y ALFONSO ROMÁN QUIROZ, siendo ponente el segundo de los nombrados quienes firman en unión de la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada María Hilda Salazar Magallanes, quien autoriza y da fe.

La resolución anterior se publicó en lista de acuerdos del quince de abril de dos mil diecinueve.- Conste.