

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
(LESIVIDAD) NÚMERO: **** ****

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

PARTICULAR DEMANDADO: *****

*****, por conducto de su apoderado general para pleitos y cobranzas y actos de administración limitada, el C. *****

Aguascalientes, Aguascalientes, a catorce de junio de dos mil diecinueve

V I S T O S para resolver en definitiva los autos del juicio de nulidad número **** **; 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 al 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 doce de noviembre de dos mil dieciocho, se admitió a trámite la demanda, pronunciándose esta Sala sobre las pruebas ofrecidas y se ordenó emplazar al particular demandado.

III.- Mediante proveído del veintidós de febrero de dos mil diecinueve, 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 trece de marzo de dos mil diecinueve, se tuvo a la parte actor 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 doce de abril de dos mil diecinueve, se tuvo al particular demandado, dando contestación a la ampliación de demanda y se señaló fecha para audiencia de juicio.

VI.- En la audiencia de juicio que fue celebrada el dieciséis de mayo de dos mil diecinueve, se desahogaron las pruebas admitidas a las partes, se recibieron los 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 del 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 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, tiene sustento el 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

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

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 las fracciones II y IV del artículo 26, de la Ley en cita, las que de resultar procedente, provocarían el sobreesamiento del presente juicio, impidiendo el análisis de los conceptos de nulidad expresados por el demandante.

Aduce el particular demandado que la impugnación del Acuerdo Delegatorio de facultades del Gobernador del Estado de Aguascalientes en materia de transporte público, publicado en fecha *veintitrés de agosto de dos mil dieciséis*, no es un acto cuyo conocimiento corresponda a esta Sala y que se encuentre entre los establecidos por el artículo 2 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

La causal de improcedencia de estudio es **INOPERANTE**, toda vez que como ya quedó precisado en el considerando **SEGUNDO** de esta sentencia, precisándose que la *resolución impugnada en el presente juicio*, lo es el *título de concesión de taxi*, expedido por el Subsecretario General de Gobierno y el Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial del Estado, emitido a nombre del demandado; y, que el acuerdo delegatorio aludido, no puede tenerse como acto impugnado con destacada autonomía, sino que en todo caso su impugnación se da en la medida de que el actor combata el acto definitivo *-concesión de taxi-*, de ahí lo inoperante de la causal de improcedencia invocada.

Asimismo, manifiesta el particular demandado, que se configura la causal de improcedencia de **consentimiento tácito**, en virtud de que, atendiendo al principio de **igualdad procesal**, el plazo para impugnar el Título de Concesión debe ser de **quince días**, por lo que esta Sala debe decretar la **inaplicabilidad** del penúltimo párrafo del artículo 28 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, que prevé un plazo de cinco años para interponer juicio de lesividad, que toda vez que la parte actora afirma que conoció del acto cuya

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



nulidad reclama el *veintinueve de enero de dos mil dieciocho*, es a partir de dicha fecha en que se debe computar el término de quince días para demandar, mismo que a la fecha de interposición de la demanda ya se encontraba vencido, configurándose así el consentimiento tácito.

Como es de verse, el particular demandado alega la inconstitucionalidad del penúltimo párrafo del artículo 28 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, en relación al plazo de cinco años con que cuentan las autoridades para interponer juicio de nulidad en contra de actos que benefician a particulares, por lo que, se impone, en primer orden, justificar las facultades con que cuenta esta Sala Administrativa para realizar el estudio que se propone.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el expediente varios 912/2010, estableció que derivado de la reforma al artículo 1º constitucional², publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, todas las autoridades del país —incluida esta Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado— se encuentran obligadas en el ámbito de sus facultades a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos contenidos tanto en la Constitución Federal como en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; favoreciendo en su interpretación a las personas para brindar la protección más amplia, lo que se entiende en la doctrina como principio *pro persona*.³

² “**Artículo 1.-** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales en la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar, los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

(...).”

³ Al respecto, véase la tesis aislada número P. LXVII/2011(9a.), de la décima época, con número de registro electrónico: 160589, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de

Puntualizado lo anterior y entrando al estudio de la causal de improcedencia de estudio, se determina que la misma resulta **INFUNDADA**, pues esta Sala no advierte inconstitucionalidad alguna en el penúltimo párrafo del artículo 28 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes⁴, que otorga a las autoridades un plazo de cinco años contados a partir de la emisión del acto, para demandar la nulidad de un acto administrativo favorable a un particular, ello es así por la complejidad de la administración pública, el cúmulo de asuntos de los que ésta tiene que conocer y el tiempo que toma advertir las lesiones al interés público, justifican que la ley otorgue un término de **cinco años**, para que las autoridades puedan ocurrir en juicio de nulidad, por lo que otorgar a la autoridad dicho término para interponer su demanda, **no viola el principio de igualdad procesal y por tanto no es inconstitucional.**

Este criterio ha sido ampliamente explorado en diversas tesis jurisprudenciales, siendo ejemplo de ello la reciente tesis que puede

Justicia de la Nación, que al rubro y texto dice: **“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.”**

⁴ 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.

...

Cuando 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.



ser consultada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Décima Época, Registro: 2018700, Primera Sala, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: 1a. CCCXXXV/2018 (10a.), Página: 341, cuyo rubro y texto establece textualmente lo siguiente:

“JUICIO DE LESIVIDAD. EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, QUE PREVÉ EL PLAZO DE CINCO AÑOS PARA INSTARLO, RESPETA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL.

En los criterios sustentados en el amparo en revisión 873/2000 y en la contradicción de tesis 15/2006-PL, de la Segunda Sala y del Pleno de este Alto Tribunal, respectivamente, se advierte que además de la protección del patrimonio colectivo, existen tres diversos motivos y sucedáneos que avalan el término con el que se cuenta para instar la acción de lesividad, entre otros: a) el cúmulo de asuntos del conocimiento de la autoridad administrativa; y b) el tiempo que le toma advertir las lesiones al interés público. Ahora bien, aun cuando los precedentes referidos se pronuncian sobre la constitucionalidad del artículo 207 del Código Fiscal de la Federación derogado, y si bien es cierto que el juicio de lesividad en esa materia tiene como propósito la protección del patrimonio colectivo, **también es cierto que respecto de los actos administrativos emitidos por autoridades diversas a las fiscales, si les resultan aplicables los dos motivos restantes referidos.** De tal modo, aun con exclusión del aspecto relativo a la protección del interés fiscal del Estado, no puede soslayarse la cantidad de asuntos que tales autoridades tienen a su cargo, y que igualmente les resulta más tardado advertir las diversas lesiones al interés público. Para abundar sobre lo anterior, hay que tener presente que, en un inicio, el juicio de lesividad, desde la Ley de Justicia Fiscal de mil novecientos treinta y seis, hasta la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de mil novecientos sesenta y siete, mantuvo un carácter exclusivamente fiscal, y sólo hasta la expedición del último de los ordenamientos referidos (aplicable también a los actos emitidos por autoridades del entonces Distrito Federal) se abrió la posibilidad a autoridades diversas a las tributarias para demandar la nulidad de resoluciones favorables a los particulares, cuestión que subsiste hasta el día de hoy, con el precepto impugnado en lo que atañe a materia local del anterior Distrito Federal, actual Ciudad de México. En ese sentido, el juicio de lesividad a que se refiere el artículo 28 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, es producto de la evolución que ha sufrido a lo largo del tiempo, pues de ser una figura estrictamente fiscal, pasó a comprender los demás actos administrativos emitidos por autoridades diversas a las tributarias, y sufrió una emancipación para dar pie a la existencia de un juicio de lesividad fuera de la legislación común tributaria. Así, si bien los actos administrativos en materia fiscal, pueden ser impugnados vía juicio de lesividad en el plazo de 5 años, por los cuatro motivos referidos en la ejecutoria de que proviene este criterio, retomados

de los precedentes citados con anterioridad; los mismos, con excepción de la protección del patrimonio colectivo y de la necesidad de hacer efectivo el plazo de cinco años de prescripción, resultan aplicables a los demás actos administrativos distintos a los fiscales, pues el juicio de lesividad en estos casos tiene un mismo origen y por lo tanto, con esa salvedad, se tiene que los motivos que justifican la anulación del plazo para presentar la demanda respectiva son sustancialmente los mismos; todo lo cual, es en aras de respetar el principio de igualdad procesal.”

De lo anterior, se concluye que no puede existir violación a los derechos humanos del particular demandado, sin que haga necesario desarrollar en esta instancia una justificación jurídica exhaustiva para sustentar la respuesta dada a la inconstitucionalidad planteada como lo sostiene la jurisprudencia 2ª/J.16/2014 (10ª.) de la Décima Época, con número de registro: 2006186, emitida por la Segunda Sala del más alto tribunal de la Federación, cuyo rubro y texto indica:

“CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Si bien es cierto que, acorde con los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, **también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo**, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconventionalidad no integra la litis, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma. **Ahora bien, en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, este tribunal puede ejercer control difuso**; sin embargo, si el actor formula conceptos de nulidad expresos, solicitando al tribunal administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva,



expresando las razones jurídicas de su decisión, pero *si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos*, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, *sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido*, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica. Así, si en el juicio de amparo se aduce la omisión de estudio del concepto de nulidad relativo al ejercicio de control difuso del tribunal ordinario, el juzgador debe declarar ineficaces los conceptos de violación respectivos, pues aun cuando sea cierto que la Sala responsable fue omisa, tal proceder no amerita que se conceda el amparo para que se dicte un nuevo fallo en el que se ocupe de dar respuesta a ese tema, debido a que el Poder Judicial de la Federación tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio al dictar sentencia. Si, además, en la demanda de amparo se aduce como concepto de violación la inconstitucionalidad o inconveniencia de la ley, el juzgador sopesará declarar inoperantes los conceptos de violación relacionados con el control difuso y analizar los conceptos de violación enderezados a combatir la constitucionalidad y conveniencia del precepto en el sistema concentrado.

Ahora bien, partiendo del hecho de que el penúltimo párrafo del artículo 28 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes **no es inconstitucional** y que por tanto resulta aplicable dicha disposición, es que la autoridad cuenta con cinco años para demandar la nulidad de un acto administrativo favorable a un particular y siendo que en la especie 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 ninguna de las causales de improcedencia invocadas 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 contraparte; añadido a que ello no constituye requisito formal de las sentencias.⁵

QUINTO. Naturaleza jurídica del juicio de Lesividad.

Antes abordar el estudio de los conceptos de nulidad, conviene hacer algunas precisiones, en torno al Juicio Contencioso Administrativo cuando éste es promovido 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 2, 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 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

⁵ 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.”**



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 fuere, 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: 1a. 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 infalible (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 III, Materia(s): Administrativa, Tesis: PC.XI. J/4 A (10a.), Página: 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.

SEXTO. 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 ella 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 4, 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* publicado 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) Manifiestar 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 viabilidad 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 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 debe 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, **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 II.- 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 descripción que habrá de llevarlos a cabo.

ARTÍCULO 12.- Corresponde al Secretario:

...

XVIII. 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 impugna, 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 y **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.

Ello, 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 impugna⁶, 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

⁶ 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;

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 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.

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;



No es obstáculo para lo anterior, la posibilidad concedida al Secretario de Gobierno en el artículo II 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 acontecido, 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 4, fracción I de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Aguascalientes, cuyo texto establece:

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

I.- *Ser expedido por órgano competente, a través del servidor público con facultades para ello, y en caso de que dicho órgano fuere 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.⁷

Tampoco es obstáculo para lo anterior, lo afirmado por el particular demandado, quien en la contestación de demanda, realiza

⁷ 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;

...

diversas argumentaciones en relación a la ineficacia de los conceptos de nulidad expresados por la parte actora, señalados por el particular demandado bajo los ordinales PRIMERO y SEGUNDO; argumentos que en relación a la incompetencia de la autoridad emisora del acto impugnado, esencialmente afirma el particular demandado:

1) Que el Acuerdo Delegatorio de Facultades es un acto administrativo anegado a la ley, con plena validez jurídica ya que en el orden normativo del estado, la facultad para expedir Títulos de Concesión, es **originaria** del Titular del Poder Ejecutivo Estatal, lo que se corrobora con la simple lectura del artículo 20, fracción XX del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes, del que se desprende la facultad originaria del Gobernador del Estado de otorgar y renovar concesiones en materia de transporte público, puntualizando que para ello, se apoyará tanto en la Secretaría de Gobierno siendo por otra parte que en términos del artículo II, fracción V de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, faculta al Titular del Poder Ejecutivo a **delegar** en servidores públicos subalternos, sus facultades; lo cual es suficiente para que delegue facultades en una o más personas ya sea individual o mancomunadamente, en forma indistinta, sin que ello implique actuar fuera del orden legal.

2) Que no es obstáculo para lo anterior, lo dispuesto por el artículo 1022 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda, pues dicha disposición no se traduce en que el Gobernador del Estado haya perdido la facultad que le corresponde, sino que la mencionada facultad sea exclusiva de la Secretaría General de Gobierno y sino que exista precepto alguno así lo establezca;

3) Que el Acuerdo Delegatorio de Facultades impugnado, se encuentra debidamente fundado y motivado, ya que la misma se surte con lo señalado en el propio acuerdo que señala como fundamento en los artículos 50 de la Constitución Política del Estado, 10, fracción IV, II, fracción V, 22 Y 24 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes, 7 del Reglamento interior de la Secretaría de Gobierno, y artículo 10 del Reglamento interior de la Secretaría de Gestión



Urbanística y Ordenamiento Territorial, siendo un hecho notorio que al momento de la expedición del decreto, no había un Secretario General de Gobierno, pues el último había renunciado, siendo que si bien la ley prevé la suplencia por ministerio de ley en ausencias menores a treinta días, en ausencias mayores será suplido por quien designe el gobernador en términos del artículo 7 del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes y que si el gobernador no designa a quien ha de suplir, debe continuar la suplencia el subsecretario general de gobierno, hasta que se nombre un suplente.

Los argumentos de estudio son **INFUNDADOS**, porque como ya se analizó líneas arriba, el unico competente para otorgar una concesión de taxi, es la Secretaría General de Gobierno, por conducto de su Titular.

Luego, las facultades para otorgar una concesión, contrario a lo que afirma la parte demandada, son del Secretario General de Gobierno, sin que haya duda de dicha competencia, pues 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, vigente en el momento de su otorgamiento; **corresponden 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.

Si bien es cierto, 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. Por lo que ni el Subsecretario General de Gobierno ni el Secretario de Gestión Urbanística, tienen competencia y facultad legal para emitir la concesión que se pretende nulificar, basados en el acuerdo delegatorio anteriormente descrito.

Reiterando que 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, establece como facultad exclusiva de la Secretaría General de Gobierno, (por conducto de su titular), el otorgar y revocar concesiones para la prestación del servicio público de transporte local de pasajeros, por lo que, se insiste, resulta ilegal el delegar facultades a otros funcionarios como lo son el Subsecretario de Gobierno y el Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial para el ejercicio mancomunado de tal atribución.

Por lo tanto, si bien el Gobernador del Estado tiene la facultad genérica de Otorgar, suspender, rescatar y revocar las concesiones y permisos, con el apoyo de la Secretaría de Gobierno, ello, en términos de lo establecido por el artículo 20, fracción XIX del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda, no menos cierto es que el artículo 1022 del mismo cuerpo legal, establece que en materia de otorgamiento y revocación de concesiones para la prestación del servicio público de transporte local de pasajeros y de carga (lo que incluye a los taxis), la facultad es exclusiva de la Secretaría General de Gobierno, por conducto de su titular, de ahí lo infundado de sus argumentos.

Y si bien el Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda, vigente en el momento del otorgamiento de la concesión cuya nulidad se demanda, establece que la prestación del servicio de transporte público local de pasajeros y de carga, corresponde al Poder Ejecutivo del Estado, quien decidirá si se hace cargo directamente de un



servicio determinado o a través de particulares mediante concesión o permiso; sin embargo, el propio Código, en el artículo 1022, establece como competencia específica de la Secretaría General de Gobierno, el otorgamiento y revocación de concesiones de servicio público de transporte local de pasajeros, lo que se reitera en el artículo 12, fracción XLIII del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno, vigente en el momento del otorgamiento de la concesión, por lo que el Secretario General de Gobierno, tiene competencia directa para otorgar y revocar dichas concesiones, y lo sin necesidad de un acuerdo delegatorio.

Resultando por otra parte incorrecta la afirmación en el sentido de que el Gobernador del Estado puede delegar sus facultades en esta materia a otros funcionarios, en el caso concreto, al Subsecretario General de Gobierno y al Secretario de Gestión Urbanística; pues, se insiste, 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.

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 validez 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 demandado 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 aprueba o rechaza 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 1025.- El interesado deberá presentar la solicitud respectiva al Consejo Consultivo señalando, además de los datos 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, será sometida a consideración del Secretario de Gobierno, por parte del Consejo Consultivo el otorgamiento de la concesión.”

“ARTÍCULO 1030.- El Consejo Consultivo, 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 la 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 que obran para la tramitación de la concesión cuya nulidad se demanda y que en copias certificadas fueron remitidas por la parte actora (fojas 49 a 116 de los autos), se obtiene lo siguiente:

1. No existe evidencia de la presentación de una 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 ni que haya acreditado 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;

Por el contrario, dentro de las constancias remitidas por la parte actora, obra copia certificada del oficio ***** del *trece de octubre de dos mil diecisiete*, (foja 100 de los autos) signado por el Presidente del Consejo Consultivo de Transporte Público mediante el cual se informa que en los archivos del Consejo Consultivo, NO existe constancia de solicitud de Concesión número cuatro mil uno (****) a nombre del C. ***** , así como tampoco existe constancia de que se hubiere sometido a la opinión del Consejo Consultivo de Transporte Público y mucho menos que se haya otorgado opinión favorable para su otorgamiento.

Siendo que el mencionado oficio tiene valor probatorio pleno, al tratarse de una DOCUMENTAL PÚBLICA, al haber sido emitido por servidor público; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto 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 3 y 47 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.



3. No existe evidencia de que el particular demandado, haya presentado la totalidad de los documentos exigidos, mismos que han sido detallados en párrafos precedentes; pues si bien, existe evidencia de la presentación de carta de no antecedentes penales a nombre del particular demandado, la misma fue expedida el *ocho de noviembre de dos mil dieciséis* (foja 54 de los autos), es decir en forma posterior al otorgamiento de la concesión; asimismo no obra en el expediente la **licencia de conducir del concesionario** ni obra copia de la licencia de la persona designada como chofer ni de la Constancia de No Antecedentes penales de dicha persona y en cuanto a la factura del vehículo, obra en el expediente, factura de vehículo NISSAN TSURU, modelo 2014 (foja 60 de los autos), del *dieciocho de julio de dos mil dieciséis*, la misma fue expedida a nombre del particular demandado.

Todo lo cual demuestra que primero se emitió el título de concesión y en forma posterior se recabaron algunos de los requisitos para su emisión, dejándose de recabar otros requisitos legales exigidos, lo que resulta ilegal, toda vez que las referidas disposiciones legales establecen que los requisitos deben cumplirse en su totalidad y en forma previa al otorgamiento de la concesión;

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.

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 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 (sin que el demandado hubiere ofrecido prueba alguna), no se desprende el cumplimiento de los mencionados requisitos, como a continuación se analiza.

1) La actora ofreció como prueba, copias certificadas del expediente administrativo integrado con motivo de la concesión cuya nulidad se demanda (fojas 49 a 116), entre las cuales obran **adicionalmente a las que ya fueron motivo de análisis**, las siguientes:

- a) Acta de nacimiento del particular demandado;
- b) Credencial para votar con fotografía del particular demandado;
- c) Recibo de consumo de agua a nombre de tercero;
- d) CURP del particular demandado;

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 3 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.**

e) Recibo de ingresos con número de Serie y Folio ***** del *once de noviembre de dos mil dieciséis*, por concepto de explotación de concesión, concesión transporte urbano y foráneo en vehículos de alquiler o taxi, derechos de control vehicular y placas de automóviles camionetas y vehículos pesados;

f) Tarjeta de circulación de vehículo, para el ejercicio fiscal 2016;

g) Constancia de Registro Vehicular del *treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis*;



h) Oficios del *nueve de noviembre de dos mil dieciséis*, emitidos por el Director de Planeación de la Secretaría de Gestión Urbánística 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;

i) Oficio del *siete de noviembre de dos mil dieciséis*, dirigido a quien corresponda, haciendo constar que el particular demandado fue registrado en el padrón de concesionarios de vehículos de alquiler (TAXI);

j) Oficio del *nueve de noviembre de dos mil dieciséis*, dirigido al Distribuidor de Taxímetros Autorizado, solicitando la reinstalación del taxímetro;

k) Volante de entrega de placas del *once de noviembre de dos mil dieciséis*;

l) Alta de vehículo de fecha *diez de noviembre de dos mil dieciséis*, a nombre del particular demandado;

m) Acuse de inscripción al Registro Federal de Contribuyentes de fecha *diez de noviembre de dos mil dieciséis*;

n) Consulta de no existencia de reporte de robo de vehículo, ante el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública;

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 3 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, plaqueo y de la inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, pero que **tampoco prueban el cumplimiento de los**

requisitos previos para obtener una concesión de taxi, en los términos anteriormente analizados.

o) Carta compromiso del particular demandado, fechada el *once de noviembre de dos mil dieciséis*, dirigida a la Secretaría de Finanzas del Estado, mediante la cual se compromete a presentar el vehículo;

Documental Privada con valor probatorio pleno al no haber sido objetada por las partes y estar adminiculada 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 del compromiso de presentar el vehículo, más **no del cumplimiento de los requisitos previos** para su otorgamiento.

Siendo por otra parte que el particular demandado no anexó prueba alguna a su contestación de demanda.

No es Obstáculo para lo anterior, las diversas argumentaciones que realiza el particular demandado en la contestación de demanda, en relación al supuesto cumplimiento de los requisitos previos para obtener el título de concesión cuya nulidad se demanda, argumentaciones descritas bajo los ordinales TERCERO y CUARTO; de los cuales se advierte en esencia, que el particular demandado manifiesta:

1) Que la parte actora omite señalar en sus hechos, que el Director General de Movilidad Urbana de la Secretaría de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial del Estado, en fecha *cinco de octubre de dos mil diecisiete*, ordenó iniciar el procedimiento de verificación de cumplimiento de obligaciones a cargo del concesionario registrándose bajo el número *********, del que no se le dio intervención alguna, violando el debido proceso en su perjuicio, al negársele la oportunidad de defensa, lo que implica la notificación del procedimiento, la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas, de alegar, una resolución



que dirima las cuestiones debatidas y la posibilidad de impugnar dicha resolución, violando con ello en su perjuicio, las garantías de audiencia, por lo que a las constancias exhibidas por la parte actora, no debe dárseles valor probatorio al haber sido obtenidas a partir de un procedimiento ilícito en contravención al artículo 50 de la Ley del Procedimiento Administrativo

2) Que los actos administrativos gozan de presunción de legalidad, por lo que la parte actora debió acreditar fehacientemente, no sólo la violación a la ley, sino además acreditar el dolo o mala fe del particular demandado para la obtención de la concesión, lo que no puede acontecer al haber sido realizado el procedimiento en clara contravención a la ley;

3) Que sin conceder que lo manifestado por la parte actora sea cierto, en el supuesto de solicitud de concesión presentada ante autoridad diversa al Consejo Consultivo del Transporte, la incompetente debió remitir el escrito a la competente, en términos de lo establecido por el artículo 42 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Aguascalientes;

4) Que en términos de lo dispuesto por el artículo 43 de la Ley del Procedimiento Administrativo impone la obligación a la autoridad de hacer del conocimiento del particular demandado de los requisitos faltantes para poder dar cumplimiento a ellos, situación que en la especie no aconteció, por lo que no puede considerarse que exista dolo o mala fe del particular demandado;

5) Que la parte actora no exhibió documento idóneo para acreditar las violaciones que refiere, al no exhibir el expediente relativo al procedimiento para el otorgamiento de la concesión, siendo que el procedimiento de verificación exhibido, mismo que como ya lo mencionó, carece de eficacia probatoria;

6) Que en el caso de estudio no existe menoscabo patrimonial al estado ni dolo o mala fe del particular demandado, ni afectación a terceros, ni un estudio en el que se establezca que la concesión

afecta a las necesidades de planeación de la vialidad y transporte en el Estado, por lo que no se acredita la lesión al interés público y en consecuencia la acción intentada, resulta improcedente;

7) Que el hecho de que la autoridad no haya encontrado en sus archivos el expediente relativo a la concesión, no implica que el procedimiento no se haya llevado a cabo, sino que con motivo de la entrega recepción, no se le entregaron dichos expedientes, lo que no puede afectarle en su esfera jurídica, violando su garantía de seguridad jurídica.

Los argumentos descritos son **INFUNDADOS** e **INOPERANTES**, mismos que se contestan de forma conjunta, en virtud de la íntima relación que guardan entre sí.

Resultan infundados porque los requisitos para obtener una concesión se encuentran contenidos en el Código de Ordenamiento Territorial Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes, vigente en el momento del otorgamiento de la concesión, mismos que han sido previamente analizados; siendo que en términos de lo dispuesto por el artículo 235 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Aguascalientes⁸, de aplicación supletoria a la materia contenciosa administrativa, conforme lo dispone el artículo 3 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, el demandado era el responsable de acreditar en el presente juicio haber cumplido con todos y cada uno de dichos requisitos, sin que así lo hubiere hecho, máxime que el demandado, al conocer oportunamente de todas las constancias rebatidas por la parte actora, —ya que las mismas le fueron dadas a conocer con el emplazamiento de la demanda— pudo haber solicitado a las autoridades las pruebas y demás documentos que estimara pertinentes para su defensa, conforme a lo establecido en el artículo 46 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes⁹, sin que

⁸ ARTICULO 235.- El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el demandado los de sus excepciones

⁹ ARTICULO 46.- A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas, las autoridades tienen la obligación de expedir, con toda la oportunidad, las copias de los documentos que les soliciten; si dichas autoridades no cumplieran con esta obligación, la parte interesada solicitará a la Sala que requiera a las mismas. Se aplazará la audiencia, por un término que exceda de diez días, pero si no obstante dicho requerimiento no se expidieren, se hará uso de los medios de apremio



tampoco lo hubiera hecho.

En cuanto al procedimiento *****; del análisis del mismo, se concluye que se trata de una **investigación interna de oficio**, para verificar si existieron elementos para acreditar la realización del trámite para la obtención de la concesión, que concluye con la orden de **turnar el expediente a la Secretaría General de Gobierno del estado**, para que realice el trámite correspondiente.

Como consecuencia, la parte actora en aras de cumplir con los principios de **lealtad y audiencia** no podía cancelar de forma **unilateral la concesión otorgada**, sino que estaba obligada a **demandar su nulidad ante esta Sala**, precisamente para salvaguardar los derechos del particular demandado; siendo que la parte actora demandó ante esta Sala, la nulidad del otorgamiento de dicha concesión, por lo que el **momento procesal oportuno** para que el particular demandado, concurra a manifestar lo que a su derecho convenga y a presentar y desahogar las pruebas que a su parte corresponden, lo es precisamente este juicio; con lo que se preserva sus derechos de audiencia, de acceso a la justicia administrativa y de certeza jurídica.

Luego, la resolución que concluyó el procedimiento interno para la verificación de cumplimiento de verificaciones a cargo del concesionario ***** , no es de **carácter definitivo**, ni puede ser impugnado como un acto con destacada autonomía, por no haber causado por sí misma, una afectación en la esfera jurídica del verificado y por lo tanto, es en el presente juicio donde habrá de determinarse la validez o invalidez de la concesión objeto de verificación.

Asimismo, como quedó precisado en el presente fallo, en el caso de estudio, no existe evidencia de que el particular demandado, haya cumplido con los **requisitos previos** exigidos por los artículos 1010, 1022, 1025, 1026, 1029 y 1030 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, para la obtención de la

que establece esta ley. Si aún así no se cumpliere se pondrá en conocimiento del Ministerio Público...

concesión cuya nulidad se demanda.

Lo anterior es así, porque no existe evidencia de la presentación de una solicitud de Concesión ante el Consejo Consultivo de Transporte Público ni que el particular demandado haya expresado el motivo y justificación para solicitar la concesión ni que haya 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, así como tampoco existe evidencia de que el particular demandado, haya presentado la totalidad de los documentos exigidos, mismos que han sido detallados en párrafos precedentes; pues si bien, existe evidencia de la presentación de carta de no antecedentes penales a nombre del particular demandado, la misma fue expedida el *ocho de noviembre de dos mil dieciséis* (foja 54 de los autos), es decir en forma posterior al otorgamiento de la concesión; asimismo no obra en el expediente la **licencia de conducir del concesionario**; siendo por otra parte que no obra copia de la licencia de la persona designada como chofer ni de la Constancia de No Antecedentes penales de dicha persona, por lo que el particular demandado, **no cumplió con su obligación** de presentar 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 obtener la concesión de un taxi, en términos del artículo 1010 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, tales como la referida solicitud y consecuentemente la remisión y estudio de la misma, previa a su resolución, pues por ley, estaba obligado a presentar ante dicho consejo la solicitud respectiva con los requisitos y elementos anteriormente especificados y si bien, los actos administrativos gozan de una presunción de legalidad, en el caso que nos ocupa, dicha presunción queda destruida, a través de los argumentos y elementos de prueba que fueron aportados, conforme a lo ya analizado.

Siendo por otra parte que si bien, conforme a lo dispuesto por el artículo 43 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de



Aguascalientes¹⁰, establece que no se podrán rechazar los escritos de las unidades de recepción de documentos y que en caso de que no reúna los requisitos necesarios se le concederá un plazo de cinco días para su cumplimiento; no obstante ello, en el caso que se estudia el particular demandado no acredita haber presentado una solicitud de concesión y mucho menos que haber presentado documentación para cumplir los requisitos exigidos para su otorgamiento, siendo que conforme a lo ya analizado, correspondía a la parte demandada acreditar dichos extremos.

Asimismo, conforme a lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley del Procedimiento Administrativo¹¹, en el supuesto legal de que una autoridad incompetente reciba una promoción, deberá remitirla a la que sea competente, no obstante, se insiste, que en el presente expediente no existe evidencia alguna de la presentación de la solicitud de concesión y de los requisitos necesarios para su otorgamiento así como tampoco existe evidencia de que el Consejo Consultivo de Transporte Público se haya avocado al análisis y dictaminación de la concesión, realizando 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, por tanto, al solo existir la concesión sin haber existido procedimiento alguno, su otorgamiento resulta ilegal, y los argumentos del particular demandado

¹⁰ ARTICULO 43.- En ningún caso se podrán rechazar los escritos en las unidades de recepción de documentos.

Cuando se considere que alguna promoción no reúne los requisitos necesarios, el órgano administrativo lo pondrá en conocimiento de la parte interesada, concediéndole un plazo de cinco días para su cumplimiento. A los interesados que no cumplan con lo dispuesto en este artículo, se les tendrá por no presentada la promoción.

¹¹ ARTICULO 42.- Los escritos dirigidos a las Administraciones Públicas Estatal y Municipal, deberán presentarse directamente en sus oficinas autorizadas para tales efectos siempre que se trate del escrito inicial de cualquier procedimiento o instancia; las demás promociones podrán presentarse a través de las oficinas de correos, telégrafo, mensajería, telefax o cualquier medio de comunicación electrónica.

Cuando un escrito sea presentado ante un órgano incompetente, dicho órgano remitirá la promoción al que sea competente en el plazo de 5 días. En tal caso, se tendrá como fecha de presentación la del acuse de recibo del órgano incompetente.

infundados.

Finalmente, en relación al argumento de que no existe menoscabo patrimonial al estado ni dolo o mala fe del particular demandado, ni afectación a terceros, ni un estudio en el que se establezca que la concesión afecta a las necesidades de planeación de la vialidad y transporte en el Estado.

El argumento de estudio es **INOPERANTE**, pues como ya se analizó en el considerando QUINTO de esta sentencia no es condición para que proceda el juicio de lesividad la existencia de un perjuicio o lesión al estado, pues dicho juicio 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**.

Siendo que en el caso de estudio, los conceptos de nulidad expresados por la autoridad, han sido declarados suficientes y fundados para declarar la nulidad del Título de Concesión, **en virtud de que el mismo fue emitido por autoridades que no eran competentes para ello y que no se acreditó que el particular demandado haya cumplido con los requisitos previos para su otorgamiento**; de ahí que el argumento de estudio sea inoperante.

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 del otorgamiento de la concesión cuya nulidad se demanda, 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 del 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 primero 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 diecisiete de junio de dos mil diecinueve.- Conste.



PODER JUDICIAL
ESTADO DE AGUASCALIENTES

SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO
SENTENCIA DEFINITIVA
EXPEDIENTE: ** ****

A continuación se estampan las firmas de los Magistrados, así como de la Secretaria General de Acuerdos, quien a su vez,

CERTIFICA

Que la presente impresión contenida en cuarenta y cuatro páginas útiles de la sentencia definitiva dictada dentro del expediente número **** **, concuerda fielmente con la sentencia original que obra en dicho expediente y que se encuentra firmada por los Magistrados que integran éste órgano jurisdiccional así como por la suscrita, las que se certifican a fin de notificar a las partes, a los *catorce días del mes de junio de dos mil diecinueve*.- Doy fe.

LIC. MARÍA HILDA SALAZAR MAGALLANES
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DE LA SALA
ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL