

**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:** \*\*\*\* \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*

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

III.- Mediante proveído del *veintinueve de enero de dos mil diecinueve* se tuvo al particular demandado contestando la demanda entablada en su contra, se admitieron las pruebas ofrecidas por su parte, y se ordenó correr traslado a la autoridad actora, a fin de que formulara ampliación a su demanda.

IV.- Previa ampliación de demanda y su contestación, por auto del *dos de abril de dos mil diecinueve*, se señaló día y hora para la celebración de la audiencia de juicio.

V.- En la audiencia de juicio que fue celebrada el *once de abril de dos mil diecinueve*, se admitió a trámite el incidente de falta de personalidad interpuesto por el particular demandado, ordenándose dar vista a la demandada incidentista — parte actora en el juicio principal—, por lo que se suspendió dicha audiencia señalándose nueva fecha para su continuación, quedando el día *siete de mayo de dos mil diecinueve*, en la que se resolvió el incidente de falta de personalidad, y se desahogaron las pruebas admitidas a las partes en el principal, posteriormente, se pasó al periodo de alegatos y se citó el asunto para sentencia definitiva, que hoy se dicta;

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO. Esta Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, es competente para resolver el presente juicio, de conformidad con lo previsto en los artículos 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; 1°, primer párrafo, 2°, 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 Aguascalientes<sup>1</sup>, 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 03 de noviembre del año 2016, a nombre de \*\*\*\*, cuya existencia se comprueba con la copia certificada del mismo, que obra a foja 50 de los autos, al haber sido acompañada a la demanda.

Prueba DOCUMENTAL PÚBLICA que al haberse expedido por servidor público, merece pleno valor probatorio de conformidad al artículo 34 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.

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

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

No es obstáculo para lo anterior, el que el particular demandado haya argumentado en su contestación a la demanda – haciéndolo valer como incidente de previo y especial pronunciamiento, el cual no fue admitido, según se advierte del auto de fecha veintinueve de enero de dos mil diecinueve [foja 194 vuelta]–, que el acuerdo delegatorio de facultades del Gobernador Constitucional del Estado, en materia de transporte público del veintitrés de agosto de dos mil dieciséis, de acuerdo a la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado, no es competencia de esta Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, y por ende, no puede conocer de la impugnación al mismo que realiza la actora.

Puesto que, como se reitera en el considerando en estudio, 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, emitida a nombre del demandado; y, que el acuerdo delegatorio aludido, no puede tenerse como acto impugnado, sino que en todo caso su impugnación se da en la medida de que el actor combata el acto definitivo –concesión de taxi–.

Es así, ya que no debe pasarse por alto lo establecido en el artículo 2º fracción I de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, que dispone que el juicio contencioso administrativo procede en contra de resoluciones definitivas, emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios, de los Organismos Descentralizados y otras personas cuando actúen como autoridades. En el Entendido que por resolución definitiva debe entenderse a aquella que representa la última voluntad de la autoridad administrativa.<sup>2</sup>

Por lo que si en el caso la parte actora combate — además de la citada resolución definitiva— el diverso acuerdo

---

<sup>2</sup> Al efecto véase la tesis 2a. X/2003 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitida en la novena época, con número de registro 184733, publicada en el semanario Judicial de la Federación y su Gaceta tomo XVII, febrero de 2003 de rubro: “**TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. “RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS”. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.**”



delegatorio, acto en el que dice se sustenta el título de concesión, anteriormente precisada, no obstante, dichos acto no pueden tenerse como impugnado, sino que en todo caso su impugnación se da en la medida de que el actor combata el acto definitivo, por lo que su análisis se realizará en la sentencia definitiva en el capítulo correspondiente de los conceptos de nulidad sin necesidad de tenerlos como actos combatidos con destacada autonomía.

### TERCERO. Causales de improcedencia.

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

Aduce el particular demandado que la acción de lesividad se encuentra prescrita, pues la autoridad demandante conoció el acto del otorgamiento de concesión, desde antes del *uno de diciembre de dos mil dieciséis*, además de que por diferentes actos formales, tales como la entrega recepción de la anterior administración, así como el plaqueo y pago de derechos que realizó el particular demandado, se percató de su existencia y aún así se dejó continuar con dichos trámites, a sabiendas de la intención de interponer el presente juicio.

El argumento de estudio es **INFUNDADO**, en virtud de que con independencia de los trámites posteriores al otorgamiento de la concesión efectuados por el particular demandado, en los juicios instaurados por la autoridad en contra de actos administrativos que beneficiaron a un particular, el **plazo para demandar es de cinco años siguientes a la fecha en que sea emitida la resolución**, y no de quince días como lo prevé el artículo 28, penúltimo párrafo<sup>3</sup> de la Ley

<sup>3</sup> ARTICULO 28.- La demanda se podrá presentar:

...

...

del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

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

Ello es así, porque el particular confunde la figura de **revocación** de la concesión por una **inadecuada o defectuosa** operación de la misma, **supuesto que no es el objeto de análisis**; con la figura de nulidad del título de concesión ante la **ilegalidad de su otorgamiento** materia del expediente que nos ocupa.

Ello, porque las pruebas y argumentos a que hace referencia el particular demandado y que serán estudiadas en el presente fallo, se dirigen a la acreditación de la **adecuada operación** de la concesión otorgada; situación que no es el objeto de estudio dentro del presente juicio, ya que lo que se demandó fue la **nulidad de la emisión de la concesión** a partir de la **ilegalidad de su otorgamiento**, bajo el argumento de la autoridad actora, de que el otorgamiento de la concesión es ilegal, al no haberse acreditado el cumplimiento previo de los requisitos para obtenerla.

---

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.

...



Por otra parte, el incumplimiento de requisitos en la operación de la concesión, por consecuencia, la *revocación* de la misma, en términos de lo establecido por el artículo 1072<sup>4</sup> del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, vigente en el momento del otorgamiento de la concesión que se impugna, *supuesto distinto* al de la *nulidad* derivada de la *ilegalidad* de su otorgamiento por no haberse cumplido con los requisitos para su autorización y expedición en términos del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes; de ahí lo infundado de los argumentos de estudio.

CUARTO.- En virtud de que no se actualiza la causal de improcedencia invocada por el particular demandado, ni esta Sala, advierte de oficio que se actualice alguna, lo que procede es estudiar los conceptos de nulidad que hace valer la accionante; los que por economía procesal no se transcriben, al igual que las defensas opuestas por la contraparte; aunado a que ello no constituye requisito formal de las sentencias.<sup>5</sup>

QUINTO.- Naturaleza jurídica del juicio de Lesividad.

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

<sup>4</sup> ARTÍCULO 1072.- Son causas de revocación de las concesiones a que se refiere este Código:

- I.- Que el concesionario interrumpa, en todo o en parte, el servicio público o el uso, aprovechamiento o explotación de bienes concesionados sin causa justificada a juicio del Gobierno del Estado o el ayuntamiento respectivo y sin previa autorización por escrito del mismo;
- II.- Que el concesionario incurra en incumplimiento de alguna de las obligaciones establecidas en este Código y demás disposiciones jurídicas aplicables;
- III.- Por falta de cumplimiento de alguna de las obligaciones contenidas en las bases de la concesión;
- IV.- Por actos del concesionario o empleados de este que provoquen daños físicos, patrimoniales o morales graves a cualquier usuario, tratándose de la prestación de servicios públicos;
- V.- Las demás previstas en las leyes y reglamentos reguladores de la prestación del servicio o uso, aprovechamiento o explotación de que se trate o en las propias bases de la concesión; y
- VI.- Que el concesionario enajene la concesión.

En todo caso, para resolver sobre la revocación de una concesión, deberá tomarse en cuenta la gravedad y reiteración del incumplimiento en que hubiere incurrido el concesionario.

<sup>5</sup> 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.**"

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**, 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*.

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 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





linamientos 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*** (error 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. V/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.

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

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

**“CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL ESTUDIO DE LOS RELACIONADOS CON LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA ES PREFERENTE SOBRE LOS QUE PLANTEAN VICIOS FORMALES Y DE PROCEDIMIENTO, Y PREVIO AL DE LOS QUE CONTROVIERTEN EL FONDO DEL ASUNTO.**

El artículo 51, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece, como causa de ilegalidad, la incompetencia del funcionario que haya dictado la resolución impugnada, ordenado o tramitado el procedimiento del que ésta deriva, la cual se refiere a un presupuesto esencial de validez de todo acto de autoridad cuyo estudio es preferente, por referirse a una cuestión de orden público. Esta relevancia ha sido destacada por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al determinar que la actualización de la hipótesis señalada produce la nulidad lisa y llana del acto controvertido. Por tal motivo, los vicios formales o de procedimiento establecidos en las fracciones II y III del artículo mencionado, cuya actualización produce una nulidad para efectos, no generarán un mayor beneficio al actor que el obtenido por aquella nulidad lisa y llana. Por otra parte, del penúltimo párrafo del propio precepto, a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010 en que se adicionó, se advierte que, cuando concurren conceptos de anulación relativos a la incompetencia de la autoridad, con otros relativos al fondo del asunto, se privilegiará, en primer orden, el estudio de aquéllos, pues, de resultar fundados, su análisis se justifica en atención a que el fin perseguido es determinar si alguno de ellos genera un mayor beneficio al actor que el alcanzado por la incompetencia de la autoridad. En estas condiciones, se concluye que siempre que concurren en el juicio contencioso administrativo conceptos de impugnación relacionados con la competencia de la autoridad demandada, por su propia naturaleza, su estudio es preferente sobre los que plantean vicios formales y de

procedimiento, y previo al de los que controvierten el fondo del asunto, porque el mayor beneficio que ello puede producir, guarda relación con la nulidad lisa y llana que se hubiera alcanzado, en su caso, por la incompetencia de la autoridad.”

Así en el PRIMERO y SEGUNDO de los conceptos de nulidad del escrito inicial de demanda, 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 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 Ordenamiento Territorial, autoridades incompetentes para su emisión, ya que la única competente para emitir el título impugnado en la fecha de su emisión, lo es el Secretario General de Gobierno del Estado (antes Secretaría de Gobierno del Estado).

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

Al respecto, las referidas disposiciones establecen textualmente lo siguiente:

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

“**ARTÍCULO 1022.-** El Gobernador del Estado, atendiendo siempre a las necesidades públicas, *faculta a la Secretaría de Gobierno para otorgar y revocar las concesiones para la prestación del servicio público de transporte local a 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 los transportes en el Estado de Aguascalientes, de acuerdo con los estudios que al efecto hubieren 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.”*

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.”*

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

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

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

*ARTÍCULO 12.- Corresponde al Secretario:*

...

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

...”

De lo transcrito se obtiene lo siguiente:

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





dentro de las cuales se encuentran las concesiones de “taxi”, como la que se impugna en el presente juicio;

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



inimiga<sup>6</sup>, pues ambas disposiciones se refieren al mismo procedimiento administrativo para el otorgamiento de concesiones de transporte público y se complementan entre sí, sin que exista oposición entre una y otra.

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

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

<sup>6</sup> ARTÍCULO 20.- Serán facultades del Gobernador del Estado:

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

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

Gobierno —y sólo a él—, otorgar y revocar las concesiones en materia de transporte público para la prestación del servicio público de transporte local de pasajeros y de carga, previo acuerdo delegatorio del Gobernador del Estado. Siendo, que dicho acuerdo delegatorio se materializó a través de disposición legal expresa, contenida en el artículo 1022 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda, vigente en el momento del otorgamiento de la concesión cuya nulidad se demanda.

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

No es obstáculo para lo anterior, la posibilidad concedida al Secretario de Gobierno en el artículo 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 acontece, dado que la expedición de la concesión de taxi, es una facultad exclusiva del Secretario de Gobierno conforme a los artículos que han quedado pretranscritos anteriormente; además de que es indelegable pues no existe artículo alguno que expresamente lo faculte para delegarla. Máxime que



tampoco se acreditó dentro del sumario la existencia de acuerdo delegatorio alguno por parte de la mencionada autoridad.

Por todo lo anteriormente analizado, se concluye que el título de concesión cuya nulidad se impugna, fue emitido por autoridades que no tenían la competencia para hacerlo en contravención de lo dispuesto por el artículo 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.<sup>7</sup>

Tampoco es obstáculo para lo anterior, lo afirmado por el particular demandado, quien en la contestación de demanda, realiza diversas argumentaciones en relación a la ineficacia de los conceptos de nulidad expresados por la parte actora, señalados por el particular demandado bajo los cardinales 1, 2, 3, 4 y 5 -mismos que corresponden a los ordinales PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO, CUATRO y QUINTO de los conceptos de nulidad vertidos por la autoridad actora en el escrito inicial de demanda-; argumentos que en relación a la incompetencia de la autoridad emisora del acto impugnado, esencialmente afirma el particular demandado:

1) Que se cumplieron con todas y cada una de las formalidades y obligaciones que la ley marca para otorgar el acuerdo

<sup>7</sup> 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;  
...

*delegatorio de facultades del 23 de agosto de 2016* –argumento que reitera el particular demandado en las cinco argumentaciones vertidas en su escrito de contestación de demandada, para atacar los conceptos de nulidad vertidos por la autoridad demandante-.

2) Que del decreto emitido el *23 de agosto de 2016*, se desprenden las facultades de delegar del Gobernador del Estado, según los artículos 20 fracción XIX y XX, y 1022 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes, al *Subsecretario General de Gobierno, y al Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial*, quienes llevan responsabilidad compartida en materia de transporte público.

3) Que el Gobernador del Estado, cuenta con facultades de otorgar y revocar concesiones para la prestación de servicio público de transporte, y que a su vez, puede delegar dichas facultades al Secretario de Gobierno, o al *Subsecretario General de Gobierno y al Secretario de Gestión Urbanística*, a razón de la materia *–transporte público–*, lo que afirma se encuentra validado por la fracción XX, del artículo 20 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes, siendo el Gobernador del Estado el que tiene la investidura total y es titular del gobierno del Estado figura en la que recae la potestad del otorgamiento de las concesiones y de la facultad de delegar la misma; por lo que niega que el Secretario de Gobierno sea quien tenga la facultad por ley, de otorgar concesiones.

Los argumentos de estudio 1), 2) y 3), son **INFUNDADOS**, porque como ya se analizó líneas arriba, el único competente para **otorgar** una concesión de taxi, es a la **Secretaría General de Gobierno**, por conducto de su **Titular**.

Luego, las facultades para otorgar una concesión, son del **Secretario General de Gobierno**, ello, en términos de lo establecido por los artículos 1010 y 1029 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda vigente en el momento de su otorgamiento y 12, fracción XLIII, del Reglamento Interior de la



Secretaría General de Gobierno, vigente en el momento de su otorgamiento; los cuales refieren específicamente al Secretario General de Gobierno, por lo que se trata de facultades que debe ejercer directamente el titular de la dependencia y por tanto son indelegables.

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; asimismo, es

necesario, precisa, que existe una diferencia entre coordinación, lo que de suyo implicaría el que dos dependencias, desde el uso de las facultades conferidas legalmente a cada una de ellas, actúen en forma armónica en la consecución de un objetivo común, y otra muy distinta es actuar en forma mancomunada a partir de un acuerdo delegatorio, lo cual como ya se analizó, es ilegal.

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.

El Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda, vigente en el momento de 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, ello 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 al *Subsecretario General de Gobierno y al Secretario de Gestión Urbanística*, pues el propio Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda, vigente en el momento del otorgamiento de la concesión, expresamente distribuyó dicha competencia en la Secretaría General de Gobierno (antes Secretaría de Gobierno), por lo cual el acuerdo delegatorio resulta ilegal al delegar tal atribución en autoridades distintas a la que expresamente señala el referido artículo 1022.

4) Que el acuerdo delegatorio, cumple con lo estipulado en el artículo 4º de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Aguascalientes, ya que dice, fue expedido por el órgano competente, el cual es el Gobernador del Estado, facultado en el artículo 20, fracción XX del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, además de la declaración del objeto de la emisión de la misma, en referencia al transporte público, con la motivación suficiente y fundamentación en sus facultades.

Dicho argumento resulta igualmente infundado, pues como ya quedó precisado en el presente fallo, el Gobernador del Estado de Aguascalientes, en términos de ley, no podría delegar facultades de *otorgar concesiones en materia de transporte público*, en el *Subsecretario General de Gobierno*, ni en el *Secretario de Gestión Urbanística*, pues se reitera, dichas facultades *le corresponden exclusivamente al Secretario de Gobierno*.

5) Que la autoridad demandante confiesa no tener daño ni lesión jurídica patrimonial, aduce, manifestando no poder acreditarla, por lo que dice, no debió comparecer a juicio.

El argumento de estudio es INOPERANTE, pues los conceptos de impugnación de la parte actora, están dirigidos a combatir la competencia de las autoridades que signaron el Título de Concesión cuya nulidad se impugna, siendo ello de interés público y de estudio preferente, sin que deba acreditarse un daño material al

Estado como condición para la procedencia del *Juicio de lesividad*, siendo por otra parte, como ya se advirtió en el considerando anterior, que el juicio de lesividad tiene por objeto precisamente **salvaguardar el orden y el interés público**, de ahí lo inoperante del argumento de estudio.

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

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

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

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



otorgamiento resulta ilegal.

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

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

“...

**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 a que se refiere el Artículo anterior, domicilio en el Estado para ser notificado y el motivo por el que solicita la concesión, acompañando los siguientes documentos:

- I.- Escritura constitutiva de la persona moral, en su caso;
- II.- Factura o comprobante que acredite la disponibilidad del vehículo o vehículos que, siendo propiedad del solicitante, vayan a ser utilizados en la prestación del servicio público concesionado;
- III.- Licencia de la persona que se desempeñará como chofer;
- IV.- Constancia de no antecedentes penales por comisión de delitos dolosos de la persona designada como chofer; y
- V.- Constancia de no antecedentes penales por comisión de delitos dolosos del solicitante”

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

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

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

Cuando de acuerdo con el dictamen no es procedente otorgar la

concesión, se reservará la solicitud para que, con preferencia en el orden en que hubiere quedado pendiente, y tomando en consideración entre otros factores la mejor calidad del vehículo, 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**;

- 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 Consultivo de Transporte Público, emitirá un dictamen acerca de su procedencia y lo presentará a la Secretaría de Gobierno, quien podrá otorgar la concesión;
- Que vista la procedencia del otorgamiento de la concesión, el Consejo Consultivo de Transporte Público, lo informará al interesado, solicitándole presente para su revisión el vehículo o vehículos que efectuarán el servicio para cerciorarse de la seguridad, comodidad y calidad.

Ahora bien, contrastando los requisitos previos exigidos por las normas transcritas para el otorgamiento de una concesión de transporte público de pasajeros en su modalidad de taxi, con las constancias del expediente **\*\*\*\*\***, conformado para la tramitación de la concesión cuya nulidad se demanda y que en copias certificadas fuera remitido por la parte actora (fojas 49 a 110 de los autos), se obtiene lo siguiente:

1. No existe evidencia de que **el particular demandado**, haya presentado su solicitud de concesión ante el Consejo Consultivo de Transporte Público;
2. No existe evidencia de que **el particular demandado**, haya acompañado a su solicitud, la totalidad de los documentos exigidos, mismos que han sido detallados en párrafos precedentes; pues si bien, obra en el expediente su constancia de no antecedentes penales, de la factura de vehículo Chevrolet Spark color blanco modelo 2017 (foja 71 de los autos), se obtiene que la misma fue emitida

el veintitres de noviembre de dos mil dieciséis, es decir veinte días después de la emisión del título de concesión; además de no exhibir la licencia de conducir de quien se desempeñará como chofer, ni la constancia de no antecedentes penales del mismo.

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

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

5. Por el contrario, existe evidencia que demuestra que los requisitos referidos no se cumplieron, pues dentro del expediente remitido por la parte actora, obra copia certificada de la resolución al procedimiento de verificación de cumplimiento de obligaciones para el título de concesión, iniciado de oficio en relación al particular demandado, con número de expediente \*\*\*\*\* (10jas 100 a 110 de los autos), a través del cual, el Director General de Movilidad Urbana de la Secretaría de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial resolvió lo siguiente:

“[..]

*SEGUNDO.- Tras haber realizado un exhaustivo análisis por parte de esta autoridad, al expediente relativo a la concesión número \*\*\*\*\* (\*\*\*\*) de la que supuestamente es titular al[sic] C. \*\*\*\*\* se determina que la misma resulta improcedente puesto que no se acredita la realización de solicitud al Consejo Consultivo de Transporte Público para acceder a la posibilidad de adquirir una Concesión en la modalidad de vehículo de alquiler (Taxi), y que a la*



mismo se le hubiera seguido el trámite necesario para que se hubiera expedido la concesión objeto del presente procedimiento, no acreditando ante esta autoridad que tiene el carácter de concesionario al no tener título que lo avale. Asimismo, de los informes recibidos por parte de la SECRETARÍA GENERAL DE GOBIERNO, SECRETARÍA DE FINANZAS DEL ESTADO y CONSEJO CONSULTIVO DE TRANSPORTE PÚBLICO, se concluye que no existe documento a través del cual se confirme la existencia del número de concesión \*\*\*\*\*. Así como tampoco se encontraron documentos que acrediten que al[sic] C. \*\*\*\*\*, se encuentre en el listado de Concesionarios del Transporte Público en la modalidad de vehículos de alquiler o taxi.

[...]

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

[...]"

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

Como conclusión de lo analizado, esta Sala determina que en el caso de estudio, no existe evidencia de que el particular demandado, haya cumplido con los requisitos previos exigidos por las disposiciones transcritas, para la obtención de la concesión cuya nulidad se demanda.

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

1) La actora ofreció como prueba, copias certificadas del expediente administrativo integrado con motivo de la







Urbanística y Ordenamiento Territorial del Estado, dirigido al particular demandado, informando la autorización del alta del vehículo marca Chevrolet tipo Spark modelo 2017.

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

j) Oficio del *veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis*, emitido por el Director de Planeación de la Secretaría de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial del Estado, dirigido al distribuidor de taxímetros autorizados, solicitando reinstalar taxímetro al vehículo del particular demandado;

k) Tarjeta de circulación a nombre del particular demandado, respecto al vehículo con placas de circulación \*\*\*\*\*, correspondiente al año 2016; así como la constancia de registro vehicular del mismo;

l) Recibo de ingresos con serie y folio \*\*\* \*\* del *veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis*, por parte de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, por concepto de explotación de concesión, concesión, derechos de control vehicular y placas;

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, instalación de taxímetro, registro en el padrón de concesionarios, pago de derechos y plaqueo, pero que

tampoco prueban el cumplimiento de los requisitos previos para obtener una concesión de taxi, en los términos anteriormente analizados.

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

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

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

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

a) Copia certificada de la Tarjeta de Circulación respecto del vehículo con placas \*\*\*\*\*, respecto al año 2018, a su nombre.

b) Copia certificada de la Tarjeta de Identificación de Conductor de Taxi, con fecha de expedición de febrero de dos mil diecisiete. Documental Pública con valor probatorio pleno, en términos de lo establecido por los artículos 281 y 341 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, en relación con los artículos 3 y 47 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes y que hace prueba de que al concesionario le fue entregada la referida identificación en fecha previa al otorgamiento de la concesión, pero no del cumplimiento previo de los requisitos para el otorgamiento de la misma;



c) Diversos documentos como el recibo de ingresos por pago de derechos de control vehicular y de explotación de concesión de fecha *catorce de junio de dos mil dieciocho*, copia simple del periódico oficial de fecha *dieciséis de octubre de dos mil diecisiete*, diversas impresiones de páginas de internet o copias de publicaciones periodísticas; documentales todas que fueron emitidas con fecha posterior al otorgamiento del título de concesión cuya nulidad se demanda, por lo que **no hacen prueba del cumplimiento previo de los requisitos en los términos ya analizados.**

Tampoco es óbice 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 cardinales 1, 2, 3, 4 y 5; de los cuales se advierte en esencia, que el particular demandado manifiesta:

1) Que en el expediente relativo a la concesión \*\*\*\*, se observan documentos relacionados a peticiones realizadas al Gobernador del Estado de Aguascalientes así como al Secretario de Gestión Urbanística de Ordenamiento del Territorio del Estado de Aguascalientes, quien preside el H. Consejo Consultivo al que hace referencia el artículo 1029 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, siendo dice, el H. Consejo Consultivo un órgano técnico de auxilio a la primera jefatura, y que en términos del artículo 20, fracción XX, del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, el gobernador del Estado, tiene facultades para *otorgar, suspender, rescatar o revocar las concesiones o permisos* en materia del servicio de transporte público de pasajeros y de carga.

2) Que la autoridad demandante, señala que la autoridad competente para hacer la recepción de la petición de concesión es el H. Consejo Consultivo del Transporte Público del Estado de Aguascalientes, aduciendo el particular demandado, que

dicha autoridad es un órgano de naturaleza consultiva y no deliberativa, ya que no decide si se otorga o no una concesión, sino que, en términos del artículo 1029 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, en caso de no encontrar favorable el trámite de una concesión, tiene que someterlo a la consideración del Secretario General de Gobierno, siendo por tanto dicho órgano incompetente para tomar decisiones sobre el otorgamiento de concesiones, y que la única finalidad de la autoridad demandada, de otorgarle facultades al Consejo Consultivo, es para crear una ficción de nulidad jurídica.

3) Que la autoridad demandante, manifiesta que no existe solicitud ante autoridad competente y por ende, el Consejo Consultivo no pudo dar trámite a los estudios de planeación y vialidad en el Estado de Aguascalientes, dice dejando de lado que el que firma la concesión es el Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial del Estado, quien a su vez preside el citado Consejo Consultivo.

4) Que la autoridad demandante, la obliga a lo imposible, al solicitarle formalidades que están fuera de su alcance, señalando que son imputables al particular demandado, acotando formalismos legales por demás inexistentes, tratando de investir al Consejo Consultivo de facultades y alcances legales que no tiene, creándole una capacidad jurídica que la ley no le otorga.

5) Que la autoridad demandante, busca privar al particular demandado de un derecho adquirido, por la simple razón de no encontrar un documento a modo de la actual administración, siendo que las peticiones y oficios se realizaron directamente ante la autoridad más alta de la administración del Gobierno que otorgó la concesión *-refiriéndose al gobernador del Estado-*.

Los argumentos descritos en los puntos 1), 2), 3), 4) y 5) que anteceden son **infundados**, mismos que se contestan de forma conjunta, en virtud de la íntima relación que guardan entre sí.

Resultan infundados dichos argumentos, pues 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 concesión cuya nulidad se demanda.

Lo anterior es así, pues aún y cuando en autos existe una solicitud del particular demandado fechada el *catorce de diciembre de dos mil quince*, dirigida al entonces gobernador del Estado de Aguascalientes *-foja 51-*, dicho documento no suple la obligación del demandado, 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, y no ante una autoridad diversa, independientemente de que se trate del gobernador del Estado, pues la ley aplicable a la materia, no prevé la posibilidad de que sea el titular del ejecutivo, el que reciba dichas solicitudes, y por el contrario, el Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, concede facultades exclusivas para recibir dicha solicitud y los requisitos que deben acompañarse a la misma.

Tampoco existe evidencia de que el Consejo Consultivo del transporte, haya realizado los estudios de factibilidad de la concesión *-como consecuencia de la presentación de solicitud y la exhibición de los requisitos previstos en la ley por el particular demandado-*, 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 del Gobierno, por tanto, al solo existir la concesión sin haber existido procedimiento alguno, su otorgamiento resulta ilegal, y los argumentos del particular demandado infundados.

6) Afirma el particular demandado que ha pagado sus derechos de concesión en términos de ley, y realizado los trámites administrativos necesarios, relativos a los actos administrativos hoy impugnados, cumpliendo dice, de manera amplia con sus obligaciones como concesionario; pues señala, sin conceder, de existir alguna nulidad, la misma es convalidada, ya que en su calidad de concesionario, se ha hecho entrega y pago de los derechos tanto a la administración del gobierno que otorgó la concesión, como a la administración del gobierno actual, y que la autoridad demandante, tenía conocimiento de lo que fue realizando con la concesión, ya que fueron avisados y recibieron de conformidad los derechos pagos referentes a la concesión.

Dicho argumento es inatenuable, pues independientemente de que el particular demandado haya realizado diversos pagos de impuestos y derechos ante autoridades fiscales de la administración pública, ello no justifica que haya cumplido con la totalidad de los requisitos exhibidos por el Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes -*artículo 1025*-, para obtener la concesión de taxi\*\*\*\*, sino únicamente en razón del ilegal otorgamiento de la misma, efectuó trámites subsecuentes a su entrega, lo que de ningún modo convalida, la ilegalidad con la que se otorgó la misma.

Además, el particular demandado confunde la figura de revocación de la concesión por una indebida o defectuosa operación de la misma, supuesto que no es el objeto de análisis; con la figura de nulidad del título de concesión ante la ilegalidad de su otorgamiento materia del expediente que nos ocupa.

Ello, porque las pruebas y argumentos a que hace referencia el particular demandando y que son estudiados en el presente apartado, se dirigen a la acreditación de la adecuada



operación de la concesión otorgada; situación que no es el objeto de estudio dentro del presente juicio, ya que lo que se demandó fue la nulidad de la emisión de la concesión a partir de la ilegalidad de su otorgamiento, siendo que como ya quedó analizado, el otorgamiento de la concesión es ilegal, al no haberse acreditado el cumplimiento previo de los requisitos para obtenerla.

Siendo por otra parte, que el incumplimiento de requisitos en la operación de la concesión, efectivamente tendría por consecuencia, la revocación de la misma, en términos de lo establecido por el artículo 1072 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, vigente en el momento del otorgamiento de la concesión que se impugna -el cual ya fue transcrito en el presente juicio- supuesto distinto al de la nulidad derivada de la ilegalidad de su otorgamiento por no haberse cumplido con los requisitos de para su autorización y expedición en términos del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes cuyos numerales aplicables anteriormente fueron transcritos y analizados, de ahí lo inatendible de los argumentos de estudio.

7) Argumenta además, que contrario a lo que señala la autoridad demandante, el particular demandado cumplió con la exhibición de todos los requisitos que prevé el artículo 1025 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, y que sin embargo, la actora quiere hacerla responsable sobre actos de autoridad internos en el acto administrativo, tales como el dictamen que metió [sic] al Consejo Consultivo la notificación oficial al suscrito por parte de dicho consejo para la procedencia del otorgamiento de la concesión, así como la existencia de estudios de planeación de la vialidad y de los transporte [sic] en el Estado de Aguascalientes, actos que aduce el demandado, presume existen y fueron a cabalidad integrados, pero que se encuentran fuera de su esfera de acción jurídica y le son ajenos y de imposible realización y reparación por el gobierno, violando con ello

dice, sus derechos humanos y fundamentales, pues afirma “nadie está obligado a lo imposible”.

Dichos argumentos son igualmente **infundados**, pues como se ha reiterado en el presente fallo, y contrario a lo afirmado por el particular demandado, este no acredita haber cumplido con la exhibición de todos los requisitos que prevé el artículo 1025 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, pues se insiste, además de que no existe evidencia de que el particular demandado, haya presentado su solicitud de concesión ante el Consejo Consultivo de Transporte Público, ni expresado el motivo y justificación para solicitar la concesión; tampoco existe evidencia de que el particular demandado, haya acompañado a su solicitud la totalidad de los documentos exigidos, pues la factura de vehículo Chevrolet Spark color blanco modelo 2017 (visible foja 71 de los autos), fue emitida el veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis, es decir veinte días después de la emisión del título de concesión; además de no exhibir la licencia de conducir de quien se desempeñaría como chofer, ni la constancia de no antecedentes penales del mismo, lo cual se insiste, demuestra que primero se emitió el título de concesión y en forma posterior se recabaron los requisitos para su emisión, lo cual resulta ilegal, toda vez que el artículo en comento -1025 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes- establece que son **requisitos previos a su otorgamiento**, de ahí lo infundado de sus argumentos.

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 haber 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 concretan 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 13 de noviembre del año 2016, a nombre de \*\*\*\* \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\*\*\*\*.

**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 veinte de mayo de dos mil diecinueve.- Conste.



PODER JUDICIAL  
ESTADO DE AGUASCALIENTES

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

La C. Secretaria General de Acuerdos de la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes:

**CERTIFICA:**

Que la presente impresión contenida en **cuarenta y dos 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 *diecisiete días del mes de mayo de dos mil diecinueve.*- Doy fe.

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