



**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
(LESIVIDAD) NÚMERO: 1701/2018**

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

PARTICULAR DEMANDADA: *****

Aguascalientes, Aguascalientes, treinta de septiembre de dos mil diecinueve

V I S T O S para resolver en definitiva los autos del juicio de nulidad número 1701/2018; y,

RESULTANDO:

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 el 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 de la particular al rubro indicada, 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 ésta Sala, sobre las pruebas ofrecidas y se ordenó emplazar a la particular demandada.

III.- Mediante proveído del *dieciocho de diciembre de dos mil diecinueve*, se recibió el escrito de contestación de demanda realizada por la particular demandada; 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 *veintisiete de febrero de dos mil diecinueve*, se tuvo a la parte actora formulando ampliación de demanda, admitiendo las pruebas ofrecidas y corriendo traslado a la contraparte para su contestación a la ampliación de demanda.

V.- Mediante proveído del *diecinueve de marzo de dos mil diecinueve*, se tuvo a la particular demandada, dando contestación a la ampliación de demanda;

VI.- El *cuatro de septiembre de dos mil diecinueve* se señaló fecha para audiencia de juicio.

VII.- En la audiencia de juicio que fue celebrada el *veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve*, se desahogaron las pruebas admitidas a las partes, recibándose los alegatos de las mismas 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 Organica 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 Aguascalientes¹, y a fin de fijar con exactitud la cuestión a resolver, se precisa que el acto impugnado en el presente juicio lo es:

El título de concesión de taxi número **** emitido por el Subsecretario General de Gobierno y por el Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial, de fecha *tres de noviembre de dos mil dieciséis*, a nombre de la c. *****; cuya existencia se comprueba con la copia certificada del mismo, que obra a foja 49 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 de 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

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

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

conceptos de nulidad, sin necesidad de tenerlo como acto combatido con destacada autonomía.

En ese sentido, no es obstáculo para lo anterior, el que la particular demandada, haya argumentado como causal de improcedencia en la contestación al **SEGUNDO** concepto de nulidad, 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 que realiza la actora, pues se reitera 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, emitida a nombre de la demandada; 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-*.

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 los argumentos vertidos como causales de improcedencia que se desprende de la contestación de demanda, los que de resultar procedentes, provocarían el sobreseimiento del presente juicio, impidiendo el análisis de los conceptos de nulidad expresados por la demandante.

En la **primer causal de improcedencia identificada como inciso a) del escrito de contestación de demanda**, manifiesta la parte actora que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 26, fracción I de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, en virtud de que la parte actora carece de interés legítimo, toda vez que el Secretario General de Gobierno, por sí, no recibe en su esfera jurídica ninguna afectación jurídica a sus intereses,

ya que el acuerdo delegatorio de once de enero de dos mil dieciocho, no permite al Secretario General de Gobierno representar al ejecutivo y al Gobernador Constitucional del Estado en demandas de lesividad, pues dicho acuerdo sólo le permite comparecer en juicios en donde el gobierno sea parte; para promover demandas en donde el gobierno o gobernador sea parte; para promover demandas sólo cuando corresponden a las de inconstitucionalidad y controversias constitucionales.

En la Sala Administrativa resolvió en pleno mediante interlocutoria de veintidós de agosto de dos mil diecinueve, que no se actualiza la citada causal de improcedencia (fojas 200 a 204 de autos) por lo que ya fue motivo de decisión de este órgano jurisdiccional y por tanto existe cosa juzgada en torno a ello.

En efecto, por virtud de la institución de la cosa juzgada, los temas definidos por un órgano jurisdiccional en una resolución contra la que no procede medio de defensa ordinario alguno no son susceptibles de modificarse, en aras de salvaguardar la seguridad jurídica.

En la especie, el incidente de falta de personalidad fue interpuesto en contestación de demanda y al resolverlo, esta Sala definió en Pleno, que no se configuraban los motivos de improcedencia expuestos por la particular demandada, de lo que se sigue, que tal determinación constituye cosa juzgada y, por ende, la invocada causal ya fue examinada.

En la inteligencia de que no impide llegar a esta conclusión la circunstancia de que los argumentos por los que la demandada concluya se actualiza la causal de improcedencia no sean exactamente iguales, pues mientras exista identidad temática prevalece el principio de cosa juzgada.

Agrega la particular demandada como inciso b) del Capítulo de causales de improcedencia, que el acto administrativo impugnado consistente en una concesión de taxi, es un acto administrativo que goza de la presunción de buena fe y de legalidad

que establece el artículo 6º de la Ley de Procedimiento administrativo, más aún que el artículo 1035 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda establece que la simple concesión es prueba suficiente que se agotó el procedimiento previsto por la Constitución del Estado y el citado Código y que por tanto la carga de la prueba para demostrar su ilegalidad es de la parte actora.

Se **DESESTIMA** la causal de improcedencia invocada, puesto que involucra cuestiones de fondo, pues el tema relativo a si en la expedición de la Concesión cuya nulidad se demanda, se agotó el procedimiento previsto por la Constitución del Estado y el Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda, es uno de los tópicos torales que impugna la demandante en el presente juicio contencioso administrativo, por lo que su estudio se realizará en el apartado correspondiente al análisis de los conceptos de nulidad.

Es aplicable a lo anterior la jurisprudencia de la novena época, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, enero de 2002, con número de tesis P/J. 135/2001, de rubro y texto siguientes:

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

De ahí que no se decrete el sobreseimiento del presente juicio, como lo solicita la parte demandada.

CUARTO.- En virtud de que no se actualizan las causales de improcedencia invocadas por la particular demandada 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; aunado a que ello no constituye requisito formal de las sentencias.²

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 se promueve por las autoridades como acontece en el caso, a través de lo que doctrinariamente se denomina Juicio de Lesividad.

El mencionado Juicio de Lesividad, está contemplado en el artículo 33-F, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes y 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

² 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.”**

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 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, previo 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 incurren 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 por su propio 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 o 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 demandado, que es la 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 ello puede producir, guarda relación con la nulidad lisa y llana que se hubiera alcanzado, en su caso, por la incompetencia de la autoridad.

Así en el PRIMER y SEGUNDO conceptos de nulidad, la parte actora manifiesta que es ilegal el acto impugnado por **incompetencia** de las autoridades que lo emitieron, lo que viola el artículo 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 de la 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) 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 invalidez de la concesión, se notificará al interesado en un plazo que no deberá exceder de diez días hábiles. Para lo cual el interesado no podrá hacer valer medio de impugnación alguno por tratarse de una facultad discrecional del titular del Ejecutivo Estatal o municipal;

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

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

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

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

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

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 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 otorga 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 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

pué 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 46 y 47 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 por la falta de 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 impugna³, 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

³ 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;

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

Luego, al determinarse que el Gobernador del Estado, ejercería tales atribuciones (otorgar y revocar concesiones), por conducto de la Secretaría de Gobierno, a quien expresamente por disposición legal, se facultó para ello, es dicha dependencia, representada por su titular, la facultada para otorgar y revocar de

manera exclusiva, las concesiones relativas a la prestación del servicio público de transporte local de pasajeros, con lo cual, se reitera, el Gobernador del Estado estaba imposibilitado legalmente para delegar en forma mancomunada tales facultades al Subsecretario General de Gobierno y al Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial; y al emitir acuerdo delegatorio en ese sentido, violó lo dispuesto en el referido artículo 1022 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes.

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

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

Por todo lo anteriormente analizado, se concluye que el título de concesión cuya nulidad se impugna, fue emitido por autoridades que **no tenían la competencia para hacerlo** en contravención de lo dispuesto por el artículo 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:

1.- 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 Aguascalientes⁴

Tampoco es obstáculo para lo anterior, lo afirmado por la particular demandada, 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 bajo los ordinales PRIMERO, SEGUNDO y QUINTO y que reitera en el escrito de contestación a la ampliación de demanda; argumentos dirigidos a sostener la competencia de la autoridad emisora del acto impugnado, mismos que para su estudio son desagregados y reagrupados de acuerdo a su similitud temática, variando el orden en que originalmente fueron propuestos, manifestando esencialmente:

1) Que el Gobernador del estado es la máxima autoridad y le corresponde originalmente el despacho de todos los asuntos de la administración, siendo inaceptable la pretensión de la actora de que el Gobernador ha sido despojado de su facultad administrativa respectiva, pues éste es el Titular del Poder Ejecutivo, sin perder las facultades en modo alguno, y por ende, puede a su vez delegarlas y distribuirlas;

2) Que la concesión y el título están expedidos por autoridad competente; es decir por el Gobernador del Estado, máxima autoridad de la Administración Pública Estatal, en términos del artículo 20, fracción XX del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda; siendo que la mencionada facultada puede ser delegada y es falso que el Secretario General de Gobierno tenga una delegación directa, pues sus funciones están acotadas por lo

⁴ 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;

...

dispuesto en el artículo 49 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes y 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, por lo que es válido que el Título se haya emitido de forma conjunta en base al acuerdo delegatorio expreso de facultades expedido por el Gobernador el 23 de agosto de 2016, por lo que la concesión y título fue emitido por autoridad competente, en tanto que el título ha sido firmado por el Subsecretario General de Gobierno quien se encontraba en posibilidad de hacerlo en sustitución del secretario y por tanto por suplencia, conforme a lo dispuesto por el artículo 7º del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno, con lo que se dio cumplimiento a los numerales 14, 20 fracción XIX y XX y 1022 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda aplicables y 2, 12 y 32 fracción XXVI de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, pues aún y cuando hacen mención expresa al Secretario de Gobierno, ello no implica que sea necesaria, única y exclusivamente el titular de dicho cargo quien pueda otorgar las concesiones y firmar el título respectivo, dado el régimen de suplencias existente, en términos de los artículos anteriormente referidos, pues no existe prohibición de delegación de facultades, siendo que para su ejercicio es necesario un acuerdo delegatorio y no de manera directa como lo indica insistentemente la parte actora; es decir, se trata de facultades derivadas de acuerdo delegatorio, más nunca originarias del Titular de la Secretaría General de Gobierno, siendo por otra parte que el acuerdo delegatorio se encuentra fundado y motivado

Los argumentos de estudio 1) y 2) son **INFUNDADOS**,

Ello, porque en términos del artículo 1035 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda, vigente en el momento del Otorgamiento del Título de Concesión el único documento válido para acreditar la concesión es el Título que representa la misma, siendo que como quedó analizado en el

SEGUNDO considerando de la presente sentencia, la particular demandada reconoce que el Título de Concesión que se impugna fue emitido por el Subsecretario General de Gobierno y por el Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial del Estado, y como también ya se analizó líneas arriba, el único competente para otorgar una concesión de taxi, es la Secretaría General de Gobierno, por conducto de su Titular.

Juego, 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 XIII, 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 precisar que existe una diferencia entre coordinación, lo que de suyo implicaría el que de 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.

Así, 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, ello sin necesidad de un acuerdo delegatorio.

Resultando por otra parte incorrecta la afirmación en el sentido de que es válida la actuación del Subsecretario General de Gobierno, pues actuaba en suplencia como encargado de despacho; ello porque 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.

Adicionalmente a que 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 y Ordenamiento Territorial, pues se reitera, dichas facultades le corresponden exclusivamente al **Secretario de Gobierno**.

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

Estudiados los conceptos de nulidad relativos a la incompetencia de la autoridad emisora, y a fin de ser exhaustivos, esta Sala procede a analizar los conceptos de nulidad relativos a la

ilegalidad de la concesión de taxi impugnada por no haber reunido los requisitos legales para su autorización y expedición.

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

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

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

Los conceptos de nulidad de estudio son FUNDADOS, en virtud de que dentro del expediente de concesión remitido por la parte actora no existen constancias de que la 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 apruebe o rechace el dictamen a que hace referencia la fracción anterior;

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

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

...”

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

“ARTÍCULO 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:

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

J 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;

J 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.

J 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 que obran para la nulificación de la concesión cuya nulidad se demanda y que en copias certificadas fueron remitidas por la parte actora (fojas 48 a 110 de los autos), se obtiene lo siguiente:

1. No existe evidencia de la presentación de solicitud de la demandada ante el Consultivo de Transporte Público, y si bien dentro del expediente remitido por la parte actora obra una solicitud de concesión (foja 51 de los autos), no obstante, fue dirigida al Gobernador del Estado y no al Consejo Consultivo de Transporte Público y que carece de sello, firma y fecha de recepción;

2. No existe evidencia alguna de que la particular demandada 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;

Por el contrario, dentro de las constancias remitidas por la parte actora y de las cuales tuvo conocimiento con el emplazamiento a juicio la parte demandada, obra copia certificada del oficio ***** del doce de octubre de dos mil diecisiete, (foja 79 de los autos) signado por el Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial y 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 ***** (****) a nombre de la 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, sin que la parte demandada hubiere aportado prueba para desvirtuar tal negativa.

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 la particular demandada, haya entregado la totalidad de los documentos exigidos, mismos que han sido detallados en párrafos precedentes; pues si bien obra a foja 59 de los autos constancia de no antecedentes penales de la particular demandada, no obstante, la misma fue emitida el diez de noviembre de dos mil dieciséis, es decir, en fecha posterior a la emisión del título de concesión; sin que por otra parte, se haya acreditado la exhibición de

la licencia de conducir y en cuanto al vehículo, obra en autos (foja 85), copia de la factura del *veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis*, de vehículo Chevrolet, Aveo, modelo 2017, es decir, la misma fue emitida en fecha posterior al título de concesión cuya nulidad se demanda, por lo que tampoco se acredita que la particular demandada haya contando con el vehículo para la prestación del servicio, en forma previa al otorgamiento de la concesión; sin que por otra parte obre constancia de no antecedentes penales de la persona designada como chofer ni la licencia de conducir de dicha persona.

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, 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 la particular demandada, 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 la particular demandada, 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 **48** a **110**), entre las cuales obran **adicionalmente** a las que ya fueron motivo de análisis, las siguientes:

a) Acta de nacimiento de la particular demandada;
b) Credencial para votar con fotografía de la particular demandada;

c) Recibo de consumo de agua a nombre de un tercero;

d) Curré de la particular demandada;

Documentos tales 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 de la particular demandada 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) 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 a la Particular Demandada, autorizándole el alta del vehículo;

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

g) 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 la reinstalación de taxímetro;

h) Oficio del *diez de noviembre de dos mil dieciséis*, emitido por el Director de Planeación de la Secretaría de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial del Estado, dirigido a quien corresponda, haciendo constar el registro de la particular demandada, en el padrón de concesionarios de vehículos de alquiler (TAXI);

i) Recibo de ingresos del *veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis*, con número de serie y folio *******, emitido por la Secretaría de Finanzas del Estado de Aguascalientes, por concepto de explotación de concesión, concesión de transporte urbano, derechos de control vehicular y placas;

j) Constancia de Registro Vehicular a nombre de la particular demandada, del *veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis*;

k) Tarjeta de Circulación de vehículo, para el ejercicio fiscal 2016 a nombre de la particular demandada, emitida el *veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis*;

l) Constancia de situación fiscal por parte del Servicio de Administración Tributaria del *dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis*;

m) Alta de vehículo del *veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis* a nombre de la particular demandada;

n) Constancia de Vehículo sin Reporte de Robo;

o) Propuesta de pago solicitada por el contribuyente, folio *******, del *veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis*;

p) Verificación de adeudos de contribuciones locales y/o créditos fiscales, del *veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis*.

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 a la particular demandada le fue otorgada la concesión cuya nulidad se demanda, así como los trámites de alta, plaqueo, pagos relativos al vehículo 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.

q) Carta compromiso de la particular demandada, fechada el *veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis*, dirigida a la Secretaría de Finanzas del Estado, mediante la cual se compromete a presentar el vehículo, misma que también fue emitida con posterioridad al otorgamiento del Título de Concesión

r) Carta de Designación de Beneficiario emitida por la particular demandada el *veintiocho de noviembre de los mil dieciséis*;

Documentales privadas con valor probatorio pleno al no haber sido objetada por las partes y estar administradas 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 dispone en los artículos 3° y 47 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

Documentos que hacen prueba del compromiso de presentar el vehículo y de la designación de beneficiario, más no del cumplimiento de los requisitos previos para su otorgamiento.

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

s) Tarjeta de Circulación de vehículo para el ejercicio fiscal 2018, expedida a favor de la particular demandada el *siete de agosto de dos mil dieciocho*, así como comprobante de pago por derechos de

control vehicular, explotación de concesión y placas;

t) Oficio del *siete de agosto de dos mil dieciocho*, emitido por el Director General de Transporte Público, dirigido al Director General de Ingresos de la Secretaría de Finanzas, por medio del cual hizo de su conocimiento la autorización para que la particular demandada hiciera el trámite de cambio de 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 a la particular demandada le fue otorgada la concesión cuya nulidad se demanda, así como la autorización para el cambio de placas y el otorgamiento de tarjeta de circulación y pago de derechos para el ejercicio dos mil dieciocho, pero que **tampoco prueban el cumplimiento de los requisitos previos para obtener una concesión de taxi**, en los términos anteriormente analizados.

En mérito de lo anterior se concluye, que **la autoridad actora**, acreditó los hechos constitutivos de la acción de Lesividad, cumpliendo así con la **carga probatoria** que le asiste en términos del artículo 235 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, aplicado supletoriamente a la materia contenciosa administrativa, conforme a los artículos 3° y 47 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes; ya que **con las pruebas aportadas por la autoridad actora, se acreditó la inexistencia del procedimiento establecido en Ley y que no se cumplieron a cabalidad los requisitos para el otorgamiento del título de concesión cuya nulidad se demanda.**

Por su parte, el particular demandado niega los hechos en que se sustenta la nulidad de la concesión impugnada y al dar contestación a los conceptos de nulidad, expresa que **sí existió**

solicitud para el otorgamiento de la concesión sólo que fue la autoridad quien extravió los las constancias del expediente respectivo, en tanto que debió existir un procedimiento administrativo para ello; tanto así que se le expidió la concesión lo que hace presumir el cumplimiento tanto de los requisitos como del procedimiento.

Luego, al tratarse de una negativa que involucra la aseveración de hechos consistentes en la afirmación de haber cumplido con los requisitos y procedimiento administrativo legalmente previsto para la expedición de una concesión de servicio de taxi; debió el particular demandado acreditar tales hechos, ofreciendo las pruebas pertinentes a fin de desvirtuar el alcance y valor probatorio de las aportadas por la autoridad —tal y como lo dispone el artículo 236, fracción I⁵ del Código de Procedimientos Civiles del Estado 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—, **sin que así lo hubiere hecho.**

Ello por tratarse de una negativa que necesariamente involucra la existencia de un procedimiento y cumplimiento de requisitos, que debió quedar acreditado ofreciendo en su caso la demandada las pruebas pertinentes.

Tampoco es obstáculo para lo anterior, las diversas argumentaciones que realiza la particular demandada 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 PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO y CUARTO del escrito de contestación de demanda de los cuales se advierte en esencia, que la particular demandada manifiesta:

1) Que en términos de lo dispuesto por el artículo 1035 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y

⁵ “**ARTÍCULO 236.-** El que niega sólo está obligado a probar:
I.- Cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho;
II...”

Vivienda para el Estado de Aguascalientes, el documento por el que se otorga la concesión es el único válido para acreditar la existencia de ésta, por lo que existe una presunción de legalidad en relación al mismo y que con ello y con las constancias que obran en el expediente de las cuales se acredita la solicitud, autorización y puesta en marcha de su concesión, se presume la existencia previa de todos los requisitos que ahora dice el Secretario no existen;

2) Que la presunción de que no fue sometida a la opinión del Consejo Consultivo de Transporte Público, es una falacia, pues el otorgamiento de la concesión es prueba de ello, por lo que deben regir los principios de presunción de legalidad y buena fe, sin que sea responsabilidad de la particular demandada que extrañamente se extraviara el expediente;

3) Que con las propias copias exhibidas por la parte actora, se acredita que se tramitó el procedimiento de Otorgamiento de Concesión, y que el mismo concluyó con el otorgamiento de la misma, aún y cuando de los mismos no se desprende que hubieran sido sustraídos documentos por la parte actora, no obstante, debe presumirse que los mismos sí existieron, porque le otorgaron su concesión, le cobraron derechos para la circulación del vehículo, placas y derechos de concesión, se le autorizó el vehículo y el taxímetro.

4) Que toca a la parte actora, acreditar la falta de satisfacción de los extremos procesales a que se refiere, y que acusa a los servidores públicos que estuvieron a cargo del proceso de otorgamiento de la concesión que ahora ostenta, de manipular el expediente y extraviar dolosamente y sustraer inclusive documentos del expediente que ahora exhibe la propia actora, desprendiéndose que es falso que no hubiera solicitud y documentos necesarios para el otorgamiento de ésta, pues presentó solicitud mucho tiempo antes de que terminara el sexenio, conjuntamente con acta de nacimiento, curp, identificación, factura de vehículo y se otorgó la concesión con fecha tres de noviembre de dos mil dieciséis; pagó los derechos, por lo que es obvio que existiendo tales constancias se evidencia que el dictamen al

haber sido enviado a la Secretaría General de Gobierno, fue extraviado, lo que se comprueba con la existencia del Título de concesión

Los argumentos de la particular demandada son **INFUNDADOS**, como a continuación se analiza:

1) Es incorrecta la afirmación de que la parte actora no prueba sus pretensiones para revertir la presunción de legalidad de que está revestida la concesión, pues dentro del procedimiento de investigación número ***** obran diversas actuaciones de la autoridad mediante las cuales dicha autoridad investiga y recaba las diversas constancias realizadas con relación al Título de Concesión cuya nulidad se demanda, mismas que fueron adjuntadas al escrito inicial de demanda y que han sido previamente analizadas, de las cuales se insiste se acredita la inexistencia del procedimiento establecido en Ley y de que no se cumplieron a cabalidad los requisitos para el otorgamiento del título de concesión cuya nulidad se demanda, cumpliendo con ello la carga de la prueba que le asiste conforme al artículo 235 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, sin que la particular demandada haya aportado prueba en otro sentido.

Asimismo, en relación al referido procedimiento ***** , es de mencionarse que el mismo es una investigación interna de oficio llevada a cabo por el Director General de Movilidad Urbana de la Secretaría de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial del Estado, a fin verificar el cumplimiento de los requisitos legalmente previstos para la obtención de la concesión.

Derivado de los resultados obtenidos con dicha investigación, se ordenó turnar el expediente a la Secretaria General de Gobierno del estado, para que fuere quien realizare el trámite correspondiente conforme a derecho.

Es así como la parte actora del presente juicio, en aras de cumplir con los principios de legalidad y audiencia optó por demandar la nulidad del otorgamiento de dicha concesión, sin que hubiere cancelado o revocado en forma unilateral la misma,

precisamente para salvaguardar los derechos de la particular demandada

Luego, la resolución que concluyó el procedimiento interno para la verificación de cumplimiento de verificaciones a cargo del concesionario *********, no es de carácter definitivo por no haber causado en sí misma, una afectación en la esfera jurídica del verificado, de lo que se sigue que el momento procesal oportuno para que la particular demandada hiciera valer lo que a su derecho conviniera, aportando las pruebas que acreditaran el cumplimiento de los requisitos legales para la obtención de la concesión lo era precisamente este juicio sin que así lo hubiere hecho.

Es así, porque en términos de lo dispuesto por el artículo 236, fracción I del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Aguascalientes⁶, 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, la demandada 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 la demandada, al conocer oportunamente de todas las constancias recabadas 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 Aguascalientes⁷, sin que tampoco lo hubiera hecho a cabalidad.

⁶ ARTÍCULO 236.- El que niega sólo está obligado a probar:

I.- Cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho;

II...

⁷ 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 expidiere, se hará uso de los medios de apremio que establece esta ley. Si aún así no se cumpliere se pondrá en conocimiento del Ministerio Público...

2) La particular demandada no ofrece prueba alguna para acreditar que su solicitud sí fue sometida a análisis y dictamen del Consejo de Consejo Consultivo del Transporte Público del Estado de Aguascalientes, ni por algún otro organismo; ni en lo general y mucho menos en lo particular, en lo que respecta al análisis y dictamen de la solicitud de concesión de taxi de la particular demandada, con lo cual al no existir prueba de ello, debe entenderse que la supuesta solicitud de la particular demandada no fue sometida al análisis y dictamen del Consejo Consultivo de Transporte Público y por ende se confirma, que no se cumplieron los trámites y requisitos legales, que han sido analizados previamente en la presente sentencia, ni puede suponerse o presumirse que por existir la concesión de taxi, necesariamente exista la solicitud de concesión o que se hubieren cumplido los mismos, pues no debe pasarse por alto que las autoridades negaron la existencia en sus archivos de tales estudios y dictamen, de lo que se sigue que era dentro del presente juicio donde al dilucidar la controversia planteada, debieron acreditarse por las partes el cumplimiento pleno de los trámites y requisitos para la emisión de dicha concesión; de ahí lo infundado de los argumentos de estudio.

Reiterándose que no existe dentro del presente expediente, prueba alguna que acredite que al Consejo Consultivo de transporte público, le fuera remitida alguna solicitud de concesión por parte de la demandada, en forma previa al otorgamiento de la misma y en el supuesto que así haya sido, no obstante ello, no existe evidencia alguna de que el Consejo Consultivo de Transporte Público se haya avocado al análisis y dictamen de tal solicitud de ahí lo infundado de los argumentos de estudio, sin que la parte demandada hubiere aportado pruebas fehacientes que así lo revelaren —*análisis de su solicitud por parte del Consejo Consultivo de Transporte Público*—, en términos de lo dispuesto por el artículo 236, fracción I del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes⁸, de aplicación

⁸ **ARTÍCULO 236.-** El que niega sólo está obligado a probar:
I.- Cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho;
II..."

supletoria a la materia contenciosa administrativa, conforme lo dispone el artículo 3° de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

Se afirma que en este caso, era a la demandada a quien correspondía acreditar tales extremos, porque al conocer oportunamente de todas las constancias recabadas por la parte actora, ya que las mismas le fueron dadas a conocer con el emplazamiento de la demanda, estuvo en aptitud de controvertir las mismas **negando** el contenido de las mismas para probar que si fue analizada y dictaminada su solicitud, lo que de suyo constituye la **afirmación** de un hecho que debió acreditarse aportando las documentales respectivas con acuse de recibo o solicitando 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 así lo hubiere hecho, pues como ya se dio cuenta, las pruebas recabadas a través del citado procedimiento no acreditan que el Consejo Consultivo de Transporte Público, se haya avocado al estudio y dictamen de su solicitud.

3) Como quedó precisado en el presente fallo, en el caso de estudio, no existe evidencia de que la particular demandada, 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, porque la demandada, se insistió no acreditó la presentación de Solicitud de concesión ante el Consejo Consultivo de Transporte Público, y si bien dentro del expediente remitido por la parte actora obra una solicitud de concesión (foja 51 de

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 expidiere, se hará uso de los medios de apremio que establece esta ley. Si aún así no se cumpliere se pondrá en conocimiento del Ministerio Público.

los autos) no obstante, fue dirigida al Gobernador del Estado y no al Consejo Consultivo de Transporte Público y que carece de sello, firma y fecha de recepción, por lo que dicho documento no suple la obligación de la demandada, 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 la particular demandada-, 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 de la particular demandada infundados.

Asimismo, independientemente de que la particular demandada haya realizado diversos trámites posteriores al

...

otorgamiento del título de concesión, así como pagos de impuestos y derechos ante autoridades fiscales de la administración pública y de que exista evidencia de ello, esto no justifica que haya cumplido con la totalidad de los requisitos previos exigidos por el Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes –artículo 1025–, para obtener la concesión de taxi ********, sino que 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, la particular demandada 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 la particular demandada y que son estudiados en el presente apartado, se dirigen a la acreditación de la operación de la concesión otorgada; situación que no es el objeto de estudio dentro del presente juicio, ya que atendiendo a la naturaleza de este órgano jurisdiccional como medio de control de legalidad; 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 1072¹⁰ del Código de Ordenamiento Territorial,

¹⁰ 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;

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 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.

Asimismo, como se ha reiterado en el presente fallo, y contrario a lo afirmado por la particular demandada, esta 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 la particular demandada, 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 la particular demandada, haya entregado la totalidad de los documentos exigidos, mismos que han sido detallados en párrafos precedentes; pues si bien obra a foja **59** de los autos constancia de no antecedentes penales de la particular demandada, no obstante, la misma fue emitida el *diez de noviembre de dos mil dieciséis*, es decir, en fecha posterior a la emisión del

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.

título de concesión; sin que por otra parte, se haya acreditado la exhibición de la licencia de conducir y en cuanto al vehículo, obra en autos (hoja 85), copia de la factura del *veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis*, de vehículo Chevrolet, Aveo, modelo 2017, es decir, la misma fue emitida en fecha posterior al título de concesión cuya nulidad se demanda, por lo que tampoco se acredita que la particular demandada haya contando con el vehículo para la prestación del servicio, en forma previa al otorgamiento de la concesión; sin que por otra parte obre constancia de no antecedentes penales de la persona designada como chofer ni la licencia de conducir de dicha persona.

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 legal, 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 inculcado 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 haberse emitido el título de concesión, sin que se hubieren reunido los requisitos previos para su autorización

contraviniendo las disposiciones legales vigentes en el momento de su otorgamiento, tal y como quedó analizado en el SÉPTIMO considerando de la presente sentencia, se actualiza la causal de nulidad a que se refiere el artículo 61, fracción III de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes

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

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

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

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

TERCERO.- Notifíquese personalmente.

Así lo resolvió esta Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, por unanimidad de votos de los Magistrados Enrique Franco Muñoz, Rigoberto Alonso Delgado y Alfonso Román Quiroz, siendo ponente el 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 primero de octubre de dos mil diecinueve.- Conste.

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

CERTIFICA:



PODER JUDICIAL
ESTADO DE AGUASCALIENTES

SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO
SENTENCIA DEFINITIVA
EXPEDIENTE: 1701/2018

Que la presente impresión contenida en cuarenta y siete páginas útiles de la sentencia definitiva dictada dentro del expediente número 1701/2018, 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 treinta días del mes de septiembre de dos mil diecinueve. Doy fe.-

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