

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

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

**PARTICULAR DEMANDADO:** \*\*\*\* \*  
\*\*\*\* \*

Aguascalientes, Aguascalientes, veinticinco de julio de dos mil diecinueve

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

**R E S U L T A N D O:**

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

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

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

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

II.- El *quince de noviembre de dos mil dieciocho*, se admitió a trámite la demanda, pronunciándose ésta Sala, sobre las pruebas

ofrecidas se ordenó emplazar al particular demandado.

III.- Mediante proveído del *siete de febrero 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 *tres de abril de dos mil diecinueve*, se tuvo al particular demandado, dando contestación a la ampliación de demanda y se señaló fecha para audiencia de juicio.

VI.- En la audiencia de juicio que fue celebrada el *ocho de mayo de dos mil diecinueve* y que fuera continuada los días *treinta y uno de mayo y ocho y dieciséis de julio de dos mil diecinueve*, se desahogaron las pruebas admitidas a las partes, recibiendo 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 Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes; 1°, primer párrafo, 2°, fracción III, y 59 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, en virtud de que se impugna un acto administrativo favorable a un particular, cuya nulidad se promueve mediante el presente juicio (**lesividad**), por las autoridades del Estado de Aguascalientes al rubro señaladas.

SEGUNDO.- **Precisión y existencia del acto impugnado.**

Con fundamento en el artículo 60, fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes<sup>1</sup>, y a fin de fijar con exactitud la cuestión a resolver, se precisa que el acto impugnado en el presente juicio lo es:

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

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

Se arriba a la conclusión de que el acto descrito es el que se impugna, porque si bien la parte demandante de manera expresa señala también como acto impugnado, el Acuerdo Delegatorio de facultades del Ciudadano Gobernador Constitucional del Estado de Aguascalientes en Materia de Transporte Público que con fecha 23 de agosto del año 2016 fue publicado en el Periódico Oficial del Estado en Edición Extraordinaria.

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

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

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

No es obstáculo para lo anterior, el que la particular demandada haya argumentado en su contestación a la demanda –haciéndolo valer como *causal de improcedencia e incidente de previo pronunciamiento*–, que el *acuerdo delegatorio de facultades del Gobernador Constitucional del Estado en materia de transporte público del veintitrés de agosto de dos mil dieciséis*, de acuerdo a la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado, no es competencia de esta Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, y por ende, no puede conocer de la impugnación al mismo que realiza la actora.

Pues al efecto, por auto del *veintiuno de enero de dos mil diecinueve* –fojas 125 a 127 de autos–, fue estudiado dicho argumento, mismo que fuera esgrimido por el demandado a través del recurso de reclamación presentado el día *catorce de enero de dos mil diecinueve* –fojas 114 a 123 de autos–, declarando *inoperante* el agravio que planteaba el mismo, precisando –*como se reitera en el considerando en estudio*–, 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 del demandado; y, que el acuerdo delegatorio aludido, no puede tenerse como acto impugnado, sino que en todo caso su impugnación se da en la medida de que el actor combata el acto definitivo –*concesión de taxi*–.

**TERCERO.- Estudio de las causales de improcedencia.**

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

Así, la particular demandada expresa argumentos en relación a la oposición de la fecha en que la autoridad tuvo conocimiento del acto impugnado, a fin de evidenciar que se configura la causal de **consentimiento tácito**, aduciendo que la autoridad demandante conoció el acto del otorgamiento de concesión, desde antes del *uno de diciembre de dos mil dieciséis*, además de que por diferentes actos formales, tales como la entrega recepción de la anterior administración y diversas constancias de autos, se acredita que la parte actora tuvo conocimiento de la concesión que le fue otorgada con antelación, con lo cual preteridan sorprender a esta Sala.

Afirmado por otro lado, que existe **consentimiento tácito** de las actoras, al haber seguido recibiendo los pagos de derechos de control vehicular y demás trámites para la explotación de la concesión,

Dicha causal de improcedencia resulta igualmente **INFUNDADA**, en virtud de que con independencia de la fecha en que la autoridad hubiera tenido conocimiento del Título de Concesión que se impugna, el **plazo para demandar es de cinco años siguientes a la fecha en que sea emitida la resolución**, y no de quince días como lo prevé el artículo 28, penúltimo párrafo<sup>2</sup> de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

Luego, si el otorgamiento del título de concesión, acto cuya nulidad se demanda es de fecha *tres de noviembre de dos mil dieciséis*, el plazo para que la autoridad demande su nulidad concluye el día *dos*

---

<sup>2</sup> ARTICULO 28.- La demanda se podrá presentar:

...

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

...

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

...

de noviembre de dos mil veintiuno, siendo que en el caso de estudio, la demanda fue interpuesta el veintinueve de octubre de dos mil dieciocho (Ver certificación de recepción, foja 40 vuelta de los autos), por lo que en consecuencia, la presentación de la misma resulta oportuna y por tanto, no se configura la causal de improcedencia de estudio, **sin que por otra parte**, la recepción de pagos y demás trámites realizados por el demandado, configuren un consentimiento de la parte actora, lo que queda evidenciado con la presentación de la demanda de nulidad, dentro del término legal.

Agrega como causal de improcedencia y sobreseimiento **superveniente**, que existe **consentimiento de la parte actora**, porque en fecha *cuatro de marzo de dos mil diecinueve*, publicado el *once de marzo de dos mil diecinueve*, el Gobernador del Estado emitió un nuevo acuerdo delegatorio de facultades (posterior al que anexa a su demanda), para entre otras cosas, otorgar concesiones de competencia estatal, delegando dicha facultad en el Secretario General de Gobierno, por lo que al realizar una delegación de facultades **idéntica** a la que cuestionó en la demanda, ello se traduce en que la autoridad **consiente** ahora la actuación que antes impugnó y por lo tanto se configura la causal de improcedencia que se hace valer.

La causal de improcedencia invocada es **INFUNDADA**, en primer término, porque el acuerdo delegatorio publicado el *once de marzo de dos mil diecinueve*, mismo que esta Sala trae a la vista, por tratarse de un hecho notorio al ser una publicación oficial invocada por las partes<sup>3</sup>, se desprende que se trata de una publicación **posterior** a la emisión del título de concesión cuya nulidad se demanda, **que no guarda relación alguna** con el asunto que se resuelve a través de la presente sentencia, por lo no puede concluirse que exista consentimiento de la parte actora con dicho acuerdo.

En segundo término, porque es **incorrecto** lo afirmado

---

3

<http://eservicios2.aguascalientes.gob.mx/PeriodicoOficial/web/viewer.html?file=../Archivos/3294.pdf#page=106>

por la parte demandada en el sentido de que el acuerdo publicado el veintitrés de agosto de dos mil dieciséis, es idéntico al que fuera publicado el once de marzo de dos mil diecinueve, pues mientras el primero de los mencionados fue emitido a favor del Subsecretario General de Gobierno y el Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial, para ejercer funciones de manera conjunta y mancomunada; el segundo de los mencionados fue emitido a favor del Secretario General de Gobierno, en su carácter de Titular de dicha Secretaría.

Además, el ejercicio de la acción de Lesividad materia del presente juicio, no guarda relación alguna con el acuerdo delegatorio que el inconfirme aduce como causa del consentimiento de la autoridad demandante, ni tampoco es cuestionado en su validez por ninguna de las partes.

De ahí lo infundada de la causal de improcedencia invocada.

CUARTO.- En virtud de que no se actualiza ninguna de 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; añadido a que ello no constituye requisito formal de las sentencias.<sup>4</sup>

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

---

<sup>4</sup> Al respecto, véase la tesis de jurisprudencia número 2a./J. 58/2010, de la novena época, localizable con número de registro: 164618, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que al rubro señala: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.”**

## Juicio de Lesividad.

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

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

Es por ello, que al no ser infalible el ejercicio de la función pública dado que las autoridades son individuos dotados de razón y voluntad que pueden incurrir en error; ya por falta de diligencia, e incluso por mala fe; existen mecanismos que pueden ser instados por la propia autoridad, como es el **juicio de lesividad**, que en aras de cumplir con la ley, busca enmendar un error o subsanar una actuación ilegal mediante un proceso sujeto a decisión jurisdiccional con intervención del particular a quien se ha emitido un acto o resolución administrativos favorable, pues la autoridad administrativa no puede revocar motu proprio sus actos, en tanto que pueden existir derechos o beneficios otorgados en favor de los particulares.

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

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, en los ámbitos de sus respectivas competencias deben actuar de forma diligente, eficaz y eficiente, así como con estricto apego a la Constitución Federal, los tratados internacionales, a las leyes y demás ordenamientos jurídicos aplicables. Así se desprende de diversos preceptos constitucionales, como el artículo 16, que contempla el principio de legalidad, del que deriva el derecho a que los actos de autoridad se realicen con apego a lo establecido en el orden jurídico, a efecto de evitar que se produzcan perjuicios indebidos en contra de los destinatarios de tales actos. Ahora, aun cuando existe la obligación de todos los servidores públicos de desempeñar sus funciones con estricto apego a la Constitución y a los ordenamientos jurídicos aplicables, es claro que el Legislador tuvo en cuenta que dicha labor no es una cuestión automática que se actualice sin excepciones; al contrario, ***al ser las autoridades individuos, dotados de razón y voluntad, tomó en cuenta el factor consistente en el error*** (propio del individuo o cualquier agrupación humana incluso organizada, como lo es el Estado Mexicano), ***la falta de diligencia e incluso la mala fe en el ejercicio de la función pública y, por lo tanto, previó instrumentos legales para que la función de la autoridad fuera enmendada de serlo necesario, con estricto apego al orden jurídico mexicano.*** Lo anterior, porque las propias disposiciones legales a las que se sujeta la autoridad administrativa para actuar, como cualquier norma general, son prescriptivas, es decir, son normas de comportamiento, por lo que su actualización no es una cuestión necesariamente infalible (como sucede con una ley natural que describe una relación necesaria entre fenómenos), sino contingente, en tanto que existe la posibilidad de que los sujetos a quienes se dirige la norma no la observen, o la observen de modo deficiente. Por ello, ***como las normas generales por su propia naturaleza tienen implícita la posibilidad de su incumplimiento o cumplimiento parcial o deficiente, existen tanto a nivel local como federal, mecanismos ideados con la finalidad de hacer***

*cumplir el orden jurídico mexicano a cabalidad, en caso de que las autoridades incurran en falta, tales como el juicio de amparo o el proceso contencioso administrativo, e incluso aquellos que pueden ser instados por la propia autoridad, como es el juicio de lesividad, que, en aras de cumplir con la ley, busca enmendar un error o subsanar una actuación ilegal mediante un proceso sujeto a decisión jurisdiccional con intervención del particular a quien se ha emitido un acto o resolución administrativos favorable, pues la autoridad administrativa no puede revocar motu proprio sus actos, en tanto que pueden existir derechos o beneficios otorgados en favor de los particulares. Entonces, si se toma en cuenta que el propósito del juicio de lesividad es dar cumplimiento a las disposiciones de la ley, y no la protección de derechos (pues las autoridades no son titulares), es evidente que el legislador consideró que el error o cualquier vicio de ilegalidad no puede imponer sobre el interés público, por lo que se dio la posibilidad a las autoridades administrativas de rectificar actos emitidos de forma ilícita, por la razón que fuere, estableciendo los lineamientos correspondientes para ello.”*

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

***ACCIÓN DE LESIVIDAD. EXISTE LESIÓN JURÍDICA AL ESTADO CUANDO EL ACTO ADMINISTRATIVO SE DICTÓ EN CONTRAVENCIÓN DE LA LEY (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN).***

Conforme a los artículos 3, fracción XIX, 13 y 14 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, el procedimiento de lesividad es aquel por el cual las autoridades administrativas pueden solicitar ante el Tribunal de Justicia Administrativa, la declaración de nulidad de alguna resolución que haya sido favorable al particular y que se haya emitido en contravención a la ley. Asimismo, de lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 15/2006-PL, se tiene que los **elementos para la procedencia de la acción de lesividad son:** a) la calidad de parte actora, que recae en la autoridad administrativa que pretende anular, modificar o revocar la resolución o acto administrativo que dictó; b) el carácter de parte demandada, que es el particular que obtuvo la resolución favorable, determinación que debe otorgarle un derecho o concederle un beneficio; y c) **que la nulidad del acto derive de que éste no reúne los elementos o requisitos de validez que señala la legislación aplicable.** Así pues, la finalidad de la declaratoria de nulidad en el juicio de lesividad es **observar el principio de seguridad jurídica**, como valor fundamental del derecho, respecto de los actos del Estado, con el objetivo de evitar que los actos administrativos que se

encuentran investidos de ilegalidad produzcan sus efectos en el mundo jurídico. Entonces, cuando una resolución administrativa favorable a un particular se dictó en contravención a las disposiciones legales aplicables, la autoridad administrativa puede acudir al procedimiento de lesividad para corregir los errores que estime que en aquella se cometieron, aun cuando no se acredite que se causó un daño al Estado, pues dicho acto, por sí mismo, le ocasiona una lesión jurídica, ya que al ser contraria a la ley, no puede engendrar derechos ni producir consecuencias jurídicas válidas.

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

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

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

***“CONCEPTOS DE IMPUGNACION 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

procedimientos 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 incompetencia de la autoridad demandada, por su propia naturaleza, su estudio es preferente sobre los que plantean vicios formales y de procedimiento, y previo al de los que controvierten el fondo del asunto, porque el mayor beneficio que ello puede producir, guarda relación con la nulidad lisa y llana que se hubiera alcanzado, en su caso, por la incompetencia de la autoridad."

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

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

Aduce la demandante en el SEGUNDO y QUINTO conceptos de nulidad, que la **incompetencia** de las autoridades

emisoras del título de concesión impugnado queda demostrada; porque su expedición se sustentó en el *Acuerdo Delegatorio de Facultades del C. Gobernador Constitucional del Estado de Aguascalientes en Materia de Transporte Público* publicado en el periódico Oficial del estado de Aguascalientes el 23 de agosto de 2016; por virtud del cual, el Gobernador del Estado delegó al Subsecretario de Gobierno y al Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial, las facultades del artículo 20, fracciones XIX y XX, y 1022 del entonces vigente Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes.

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

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

artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado y de los artículos 11 y 12 fracción XLIII del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno, entonces vigentes; resulta aún más ilegal realizar la delegación de una facultad en forma mancomunada, además de que no se justifica cómo es que una facultad que corresponde al Secretario General de Gobierno, se vuelve mancomunada con el Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial y con el Subsecretario General de Gobierno.

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

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

Al respecto, las referidas disposiciones establecen textualmente lo siguiente:

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

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

se sujetará a lo siguiente:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

trámite a las solicitudes que presenten los interesados.”

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

El Consejo Consultivo, una vez realizados los estudios de la solicitud, y reunidos los requisitos a que se refiere el presente capítulo, emitirá un dictamen acerca de su procedencia y **lo presentará a la Secretaría de Gobierno, quien podrá otorgar la concesión.** En caso de ser otorgada, el concesionario deberá pagar los derechos que por 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 otorgar y revocar las concesiones para la prestación del servicio público de transporte local de pasajeros y de carga,** así como ejercer las demás facultades que se le señalen en el capítulo IV del Título Décimo Quinto del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes;

...

De lo transcrito se obtiene lo siguiente:

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

2) Conforme a lo establecido en el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, vigente en el momento del otorgamiento de la concesión que se impugna, **corresponde originalmente a los Titulares de las Dependencias,** el trámite y resolución de los asuntos de su competencia.

Es decir, en la especie, el otorgamiento y revocación de las concesiones para la prestación del servicio público de transporte local de pasajeros, (dentro de las cuales se encuentran las concesiones de “taxi”), corresponde originariamente al **Secretario General de Gobierno** y si bien, conforme al referido dispositivo, dicho titular puede delegar en los servidores públicos subalternos cualquiera de sus atribuciones; no menos cierto es que la misma disposición establece

como excepción de delegación de facultades, aquellas cuyo ejercicio esté reservado exclusivamente al titular; situación que acontece en el caso de estudio, en virtud de que los artículos 1010 y 1029 anteriormente transcritos, refieren específicamente que será el **Secretario General de Gobierno** quien expedirá el título de concesión conforme al procedimiento administrativo que al efecto establecen los mismos numerales.

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

Siendo que en el caso de estudio; *si bien es cierto* que existe un Acuerdo delegatorio de facultades —publicado en el periódico Oficial del estado de Aguascalientes el 23 de agosto de 2016 y **visible a fojas 47 y 48 de los autos**—, emitido por el Gobernador del Estado a favor del Subsecretario de Gobierno y Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial para el ejercicio **mancomunado** de las facultades establecidas en los artículos 20, fracciones XI y XX y 1022 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes; *no menos cierto lo es*, que dicho acuerdo carece de validez para la firma de la concesión cuya nulidad se impugna, por las siguientes razones:

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

Ello, porque atendiendo a los lineamientos expresos que dicho numeral impone al Gobernador del Estado para facultar únicamente a la Secretaría de Gobierno —sin darle posibilidad de facultar a alguna otra autoridad—; debe interpretarse que es a la **Secretaría General de Gobierno** (por conducto de su titular), a quien corresponde la atribución de otorgar y revocar las concesiones para la

prestación del servicio público de transporte local de pasajeros, por lo que resulta ilegal el delegar facultades a otros funcionarios, como lo son el Subsecretario de Gobierno y Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial para el ejercicio mancomunado de tal atribución, ello, porque tal delegación es contraria a la distribución legal de competencia contenida en la referida disposición. Es decir, el acuerdo delegatorio, va más allá y contradice lo dispuesto expresamente en el referido artículo 1022 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes; de ahí que el mismo sea ilegal y por tanto insuficiente para sustentar la competencia de los emisores del título de concesión que se impugna.

b) Derivado de lo anterior, no existe contradicción o antinomia entre lo que dispone el artículo 20, fracciones XIX y XX—*norma general*— y el diverso numeral 1022 —*norma especial que en el caso debe prevalecer*, ambos del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes, vigente en el momento del otorgamiento de la concesión que se impugna<sup>5</sup>, pues ambas disposiciones se refieren al mismo procedimiento administrativo para el otorgamiento de concesiones de transporte público y se complementan entre sí, sin que exista oposición entre una y otra.

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

---

<sup>5</sup> ARTÍCULO 20.- Serán facultades del Gobernador del Estado:

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

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 XI, II.

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

---

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;

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:*

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

De modo que al ser incompetentes las autoridades emisoras del título de concesión impugnado, se actualiza la causal de nulidad prevista por el artículo 61, fracción I de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.<sup>6</sup>

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, TERCERO, y QUINTO y que reitera en el único concepto de nulidad del escrito de 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 afinidad temática, variando el orden en que originalmente fueron propuestos, manifestando esencialmente:

1) Reitera argumentos en relación a la incompetencia de esta Sala para conocer del acuerdo delegatorio de facultades, al tratarse de un acuerdo general de carácter heteroaplicativo.

Argumentos INFUNDADOS e INOPERANTES, que ya fueron motivo de estudio, conforme a lo expresado en el Considerando SEGUNDO de esta sentencia.

2) Que el Título de Concesión fue emitido por autoridad competente y reuniendo los requisitos de validez que todo acto debe tener, ya que contrario a lo que sostiene las autoridades demandantes, la Secretaría de Gobierno y el Secretario de Gobierno no son ni eran en el momento de la expedición del acto que se impugna, los únicos facultados y/o competentes para la expedición del título, toda vez que la facultad originaria en materia del servicio

---

<sup>6</sup> ARTICULO 61.- Serán causas de anulación de una resolución o de un procedimiento administrativo:

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

...

público local y por consecuencia para expedir títulos de concesión en esa materia lo es y lo era el Gobernador Constitucional del Estado, ello en términos de los artículos 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 46 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes y que es el Gobernador quien directamente puede expedir los títulos de concesión, o en su caso, delegarla en cualesquiera de sus funcionarios y no únicamente en la Secretaría de Gobierno y/o Secretario General de Gobierno, dado que la finalidad de toda delegación administrativa es conferir a un funcionario facultades de las que en un principio carece, las cuales recibe de otro que por Ley directamente las tiene sin que sea obstáculo lo dispuesto en el Código de Ordenamiento Territorial, que establece en algunos de sus artículos que el Gobernador faculta a la Secretaría de Gobierno para otorgar y revocar concesiones, ya que una ley local no puede estar por encima de las facultades que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni la local.

3) Que los artículos 20, fracciones XIX y XX, 22, fracción XXII y XLII, 983 y 1022 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes, establece que serán facultades del Gobernador de otorgar concesiones por sí y/o con el apoyo de la Secretaría General de Gobierno, reiterando que dicha competencia, originalmente la tiene el Gobernador Constitucional del Estado y la puede delegar también en la SEGUOT, por lo que el acuerdo delegatorio es perfectamente válido, sin que en ello exista antinomia, ya que las disposiciones aludidas reconocen la facultad originaria del Gobernador del Estado y éste se la delega Secretario General de Gobierno para otorgar y revocar las concesiones, quienes las pueden ejercer de manera **conjunta o separada**, sin perjuicio de que también, el titular del poder ejecutivo, pueda delegarla también en los titulares de la Secretaría de Gobierno y de la SEGUOT, en congruencia con lo establecido por los artículos 3, 4, 8 y II fracciones IV y V de la Ley Orgánica de la Administración Pública del estado de Aguascalientes, vigente al momento de emitirse

los actos impugnados, siendo por otra parte que el Secretario de Gobierno no es quien puede delegar una facultad de otorgar concesiones, ya que la facultad es originaria del Titular del Poder Ejecutivo y el Secretario de Gobierno la tiene delegada, por lo que no puede a su vez delegarla, ya que el artículo 1022 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda, nunca establece que el Secretario de Gobierno tenga la facultad originaria ni que ésta deba ser ejercida exclusivamente por él.

Agrega que el artículo 12, fracción XLIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno, vigente al momento de la emisión del acto que se impugna, es anticonstitucional, porque dicho reglamento no puede estar por encima de la ley, siendo que del referido artículo 1022 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda se interpreta que el Gobernador delega una facultad para otorgar ese tipo de concesiones al Secretario de Gobierno, pero ello no significa que la titularidad de la misma sea del Secretario, razón por la cual, el Reglamento Interior es inconstitucional.

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

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

Si bien es cierto, al Gobernador del Estado corresponde originalmente el ejercicio de las atribuciones que le

fueron conferidas al Poder Ejecutivo del Estado y que para el ejercicio de las mismas puede auxiliarse de la administración pública así como también es cierto que existe un régimen de suplencias y que el Titular del Poder Ejecutivo puede emitir acuerdos delegatorios.

No menos cierto es que en el caso específico de otorgamiento y revocación de concesiones, dichas facultades por disposición expresa del artículo 1022 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, vigentes en el momento del otorgamiento de la concesión, están expresamente reservadas al Secretario General de Gobierno, por lo que su delegación es contraria a dichas disposiciones legales, pues al emitir el acuerdo delegatorio, se viola la norma anteriormente referida. Por lo que ni el Subsecretario General de Gobierno ni el Secretario de Gestión Urbanística, tienen competencia y facultad legal para emitir la concesión que se pretende nulificar, basados en el acuerdo delegatorio anteriormente descrito.

Reiterando que el artículo 1022 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, vigente en el momento del otorgamiento de la concesión impugnada, establece como facultad exclusiva de la Secretaría General de Gobierno (por conducto de su titular), el otorgar y revocar concesiones para la prestación del servicio público de transporte local de pasajeros, por lo que, se insiste, resulta ilegal el delegar facultades a otros funcionarios como lo son el Subsecretario de Gobierno y el Secretario de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial para el ejercicio mancomunado de tal atribución. Asimismo, es necesario precisar que existe una diferencia entre coordinación, lo que de suyo implicaría el que dos dependencias, desde el uso de las facultades conferidas legalmente a cada una de ellas, actúen en forma armónica en la consecución de un objetivo común, y otra muy distinta es actuar en forma mancomunada a partir de un acuerdo delegatorio, lo cual como ya se analizó, es ilegal.

Por lo tanto, si bien el Gobernador del Estado tiene la

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

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

Resultando por otra parte incorrecta la afirmación en el sentido de que el Gobernador del Estado puede delegar sus facultades en esta materia al Subsecretario General de Gobierno y al Secretario de Gestión Urbanística, pues el propio Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda, vigente en el momento del otorgamiento de la concesión, expresamente distribuyó dicha competencia en la Secretaría General de Gobierno (antes Secretaría de Gobierno), por lo cual el acuerdo delegatorio resulta ilegal al delegar

tal atribución en autoridades distintas a la que expresamente señala el referido artículo 1022.

En relación al argumento en torno a la supuesta **anticonstitucionalidad** del artículo 12, fracción XLIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno, vigente al momento de la emisión del acto que se impugna, porque dicho reglamento no puede estar por encima de la ley, siendo que del referido artículo 1022 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda se interpreta que el Gobernador **delega una facultad** para otorgar ese tipo de concesiones al Secretario de Gobierno, pero ello no significa que la titularidad de la misma sea del Secretario, razón por la cual, el Reglamento Interior es inconstitucional.

El argumento resulta igualmente **INFUNDADO**, pues el artículo 12, fracción XLIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno, vigente al momento de la emisión del acto que se impugna **no sólo es congruente sino que da cumplimiento** a lo dispuesto en el artículo 1022 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda vigente en el momento del otorgamiento de la concesión que se impugna, no existiendo contradicción alguna.

Es así, porque como ya se expuso, por **disposición expresa** del referido artículo 1022 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda vigente en el momento del otorgamiento de la concesión que se impugna, las facultades de otorgar y revocar concesiones para la prestación del servicio público de transporte local de pasajeros y de carga, **fueron delegadas a favor del Secretario General de Gobierno**, luego, el referido artículo 12, fracción XLIII del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno, sólo se **encarga de dar cumplimiento** a lo dispuesto en el artículo 1022 antes mencionado, sin que en ello el Reglamento Interior rebase o contradiga lo dispuesto en la disposición del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado antes descrita, virtud de lo cual, esta Sala no advierte anticonstitucionalidad alguna, de ahí lo infundado del argumento de

estudio.

4) Que el artículo 1010 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda, vigente en la época en que se le otorgó la concesión, que invocan las autoridades **no es aplicable al caso**, ya que el capítulo IV del título décimo quinto de dicho ordenamiento, establece un **régimen de normas especiales**, para la prestación de servicio público de transporte local y establece requisitos y procedimientos por medio de los cuales se otorgan las concesiones de servicio público de transporte local, siendo dichas disposiciones las que resultan aplicables, ya que las normas del capítulo II, sólo aplicará en lo que no contravenga o se encuentre regulado en el capítulo especial; resultando por tanto aplicable el artículo 1029 del referido código, al establecer el procedimiento para otorgar o expedir concesiones en materia de prestación de transporte público, siendo que ninguno de los dos artículos referidos, establecen que el Secretario General de Gobierno, sea el único facultado para expedir concesiones de Taxi, ya que refieren a una facultad **potestativa** más no a una facultad única para expedirlo.

El argumento de estudio es **INFUNDADO**, en virtud de que ambos artículos son **complementarios**, es decir, lo contemplado en el artículo 1010 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, vigente en el momento de otorgar la concesión, no **excluye**, sino **complementa** a lo establecido en el artículo 1029 del mismo ordenamiento.

Es así, porque el artículo 1010 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, si bien pertenece al capítulo II “De las Normas Generales que regulan a las concesiones”, en tanto que el artículo 1029, del mismo ordenamiento pertenece al capítulo IV: “De las Concesiones para la Prestación del Servicio Público de Transporte Local”, no obstante ambas disposiciones se complementan, porque el artículo 1010 establece los requisitos y procedimientos **generales** para otorgar

concesiones, los cuales se complementan con los requisitos y procedimientos establecidos por los artículos 1024 al 1030 del referido Código, sin que por otra parte, el demandado haya expresado cuales de los requisitos o procedimientos establecidos en el artículo 1010 resultan contradictorios a lo establecido en el artículo 1029 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado, vigente en el momento del otorgamiento de la concesión; de ahí lo infundado del mismo.

5) Que incluso suponiendo sin conceder que el Secretario General de Gobierno, sea el único facultado para expedir el título impugnado, aun así el título otorgado es válido porque se encuentra firmado por dicho funcionario, aún y cuando lo haya hecho el subsecretario, en suplencia del mismo, ya que en la época de expedición, no había titular de la Secretaría de Gobierno, hecho conocido, siendo igualmente legal, la firma del titular de Secretaría de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial, al estar debidamente fundado y motivado y contar con todos los elementos que debe revestir el acto administrativo y los requisitos de existencia y legalidad, en cuanto a la competencia, el objeto, la forma y la voluntad; que el acuerdo delegatorio se hizo en forma mancomunada conforme a lo dispuesto por el artículo 20, fracción XX del Código de Ordenamiento Territorial Desarrollo Urbano, vigente en el momento de la expedición del título, que establece que el Gobernador del Estado podrá otorgar concesiones con el apoyo de la Secretaría de Gobierno y de la Secretaría de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial.

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

Sin que sea obstáculo para lo anterior, los

nombramientos exhibidos por la parte demandada que a continuación se relacionan:

a) Nombramiento del Licenciado Alejandro Bernal Rubalcava como **Subsecretario de Gobierno de la Secretaría de Gobierno**, del *primero de agosto de dos mil trece* (foja 402 de los autos);

b) Oficio del *cuatro de marzo de dos mil dieciséis*, mediante el cual se instruye al Licenciado Alejandro Bernal Rubalcava para que en ausencia del Secretario General de Gobierno, despache y resuelva los asuntos de la dependencia, (foja 403 de los autos).

Oficios que hacen prueba plena, al tratarse de DOCUMENTALES PÚBLICAS en copias certificadas, respecto a nombramientos expedidos en las fechas referidas, ello, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 281 y 341 del Código de Procedimientos Civiles, 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.

Documentales que prueban que a la referida persona, le fueron otorgados los mencionados nombramientos pero que no hacen prueba de la competencia de las autoridades emisoras del Título de Concesión cuya nulidad se demanda.

Es así porque los oficios descritos, hacen prueba de que el Licenciado Alejandro Bernal Rubalcava fue nombrado Subsecretario de Gobierno y para que en ausencia del Secretario General de Gobierno, despache y resuelva los asuntos de la dependencia, pero no hacen prueba de que el referido servidor público, hubiera sido el **Secretario General de Gobierno**, en el momento de la emisión del Título cuya nulidad se demanda, ya que el mismo fue expedido por el Subsecretario General de Gobierno conjuntamente con el Secretario de Gestión Urbanística y de Ordenamiento Territorial; siendo que conforme a lo anteriormente analizado, tal facultad es **exclusiva del Secretario General de Gobierno**.

6) Que el Acuerdo Delegatorio, cuenta con todos los

elementos de existencia y legalidad para su validez, al haber sido emitido por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado (sujeto), tener un objeto lícito y alcanzable, una forma escrita, con nombres y firmas de los funcionarios que intervinieron, conteniendo la debida fundamentación y motivación y siendo publicado en el Periódico Oficial del Estado y con una voluntad que se externó de forma clara estableciéndose el por qué y el para qué del Acuerdo Delegatorio, lo cual queda demostrado con la lectura del propio acuerdo, el cual se realizó para satisfacer una cuestión de interés público, lo cual se justifica en el Acta de Sesión Ordinaria del Consejo Consultivo de Transporte Público del Estado de Aguascalientes cuya existencia, queda demostrada con el periódico oficial del estado de fecha diecisiete de octubre de dos mil dieciséis y por un estudio de “Crecimiento de la Población y del Empleo y su Relación con las Concesiones de Taxis”, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y/o por la entonces Coordinación Estatal de Planeación y Proyectos.

El argumento de estudio es **INFUNDADO**.

Porque como ya ha sido analizado, 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, porque 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; por lo que 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.

En cuanto a la afirmación de que la emisión del acuerdo delegatorio se realizó para satisfacer una cuestión de interés público, lo cual se justifica en el Acta de Sesión Ordinaria del Consejo Consultivo de Transporte Público del Estado de Aguascalientes y por un estudio de "Crecimiento de la Población y del Empleo y su Relación con las Concesiones de Taxis", resulta igualmente infundado, porque de la simple lectura del acuerdo delegatorio del veintitrés de agosto de dos mil dieciséis, no se advierte justificación alguna y menos aún, que se haga referencia a la necesidad social de otorgar concesiones así como tampoco se realiza referencia alguna o se invoca la mencionada Acta de Sesión Ordinaria ni el supuesto Estudio de crecimiento de población, de ahí lo infundado de sus argumentaciones.

**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 demandada 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:

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

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

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

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

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

3. Licencia de la persona que se desempeñará como chofer;

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

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

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

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

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

• Que una vez realizados los estudios de la solicitud y

reunidos los requisitos, el Consejo de Consultivo de Transporte Público, emitirá un dictamen acerca de su procedencia y lo presentará a la Secretaría de Gobierno, quien podrá otorgar la concesión;

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

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

1. No existe evidencia de presentación de solicitud del demandado ante el Consultivo de Transporte Público;

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;

3. No existe evidencia de que la particular demandada, haya acompañado a su solicitud, la totalidad de los documentos exigidos, mismos que han sido detallados en párrafos precedentes; pues si bien, obra en el expediente factura de vehículo Nissan TSURU, modelo 2014, endosa por última vez a nombre de la demandada (fojas 82 y 83 de los autos), éste carece de fecha cierta, por lo que es imposible determinar si fue previo a la emisión del título de 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 no se recabaron algunos requisitos legales exigidos para su emisión, lo que resulta ilegal, toda vez que las referidas disposiciones legales establecen que los requisitos deben cumplirse en su totalidad y en forma previa al otorgamiento de la concesión;

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

Como conclusión de lo analizado, esta Sala determina que en el caso de estudio, no existe evidencia de que 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 49 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 telefónico a nombre de un tercero;

d) Curp de la particular demandada;

Documentales públicas con valor probatorio pleno, en terminos 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 *primero de noviembre de dos mil dieciséis*, dirigido al particular demandado, mediante el cual se autoriza el alta del vehículo;

f) Oficios del *primero 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 *veintiséis de octubre de dos mil dieciséis*, dirigido a quien corresponda, haciendo constar que la particular demandada se encuentra registrada en el padrón de concesionarios de taxis, contando con la concesión de taxi \*\*\*\*;

h) Oficio del *primero de noviembre de dos mil dieciséis*, dirigido al distribuidor de taxímetros autorizado, mediante el cual se solicita la reinstalación de taxímetro;

i) Recibos de ingresos del *siete de noviembre de dos mil dieciséis*, con número de serie y folio \*\*\* \*\*\*\* y \*\*\* \*\*\*\*, emitidos por la Secretaría de Finanzas del Estado de Aguascalientes, por concepto de explotación de concesión, derechos de control

vehicular y placas, e impuesto sobre adquisición de vehículos usados de motor, respectivamente;

j) Tarjeta de circulación de vehículo, correspondiente al año dos mil dieciséis, emitida el *siete de noviembre de dos mil dieciséis*;

k) Constancia de Registro Vehicular del *treinta y uno de marzo de dos mil catorce*, emitida a nombre de un tercero;

l) Volante de entrega de placas del *siete de noviembre de dos mil dieciséis*;

m) Verificación de Adeudos de Contribuciones Locales y/o Créditos Firmes, del *veintidós de noviembre de dos mil dieciséis*;

n) Acuse de Movimientos de Actualización de Situación Fiscal;

o) Inscripción de vehículo del *siete de noviembre de dos mil dieciséis* a nombre de la particular demandada;

p) Constancia del Registro Público Vehicular, con la cual se acredita el estatus de vehículo sin reporte de robo en territorio Nacional;

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

Documentos que confirman que al particular demandado le fue otorgada la concesión cuya nulidad se demanda, así como los trámites de alta, plaqueo, 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 *siete de noviembre de dos mil dieciséis*, dirigida a la

Secretaría de Finanzas del Estado, mediante la cual se compromete a presentar el vehículo —emitida con posterioridad al otorgamiento del Título de Concesión—.

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

Documento que hace prueba del compromiso de presentar el vehículo, más no del cumplimiento de los requisitos previos para su otorgamiento.

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

r) Recibo de ingresos del *veintiocho de junio de dos mil dieciocho*, con número de serie y folio *\*\*\* \*\**, emitido por la Secretaría de Finanzas del Estado de Aguascalientes, por concepto de placas, explotación de concesión y derechos de control vehicular;

s) Oficio del *veintisiete de junio de dos mil dieciocho*, mediante el cual, el Director General de Transporte Público autoriza a la particular demandada, llevar a cabo el cambio de placas;

t) Constancia de situación fiscal;

u) Copia simple del Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, que contiene el Reglamento Interior del Consejo Consultivo de Transporte Público, y que el mismo se aprobó mediante sesión del Consejo Consultivo de Transporte Público, del *diecisiete de junio 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, en relación con los artículos 2° y 47 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

Documentos que hacen prueba de los pagos efectuados, de la autorización para efectuar el cambio de placas, de su situación fiscal y de que el Consejo Consultivo de Transporte público sesionó el *diecisiete de junio de dos mil dieciséis*, pero que **no hacen prueba del cumplimiento de requisitos previos para el cumplimiento de la concesión.**

w) Asimismo, ofreció como prueba, informes de autoridad, (pruebas 5, 6, 9 y 10 del plan de pruebas del particular demandado), consistentes en:

1) **Acta de Instalación y Sesión Ordinaria del Consejo Consultivo de Transporte Público del Estado de Aguascalientes del *diecisiete de junio de dos mil dieciséis* y sus anexos;**

Prueba que obra en autos a fojas 374 a la 381, al haber sido ofrecida por la parte demandada a requerimiento de esta Sala; siendo una documental pública con valor probatorio pleno, en términos de lo establecido por los artículos 281 y 341 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, en relación con los artículos 3° y 47 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

No obstante a que se acredita la existencia de la referida acta, se reitera como ya se ha dicho anteriormente; que de la misma no se desprende que el Consejo Consultivo del Transporte público, se hubiere avocado al análisis y dictaminación de la concesión cuya nulidad se demanda y por tanto, **no prueba que se hubiere realizado el procedimiento establecido en Ley para el otorgamiento del referido título de concesión.**

2) **Anexo del acta descrita en el inciso anterior,** consistente en el documento realizado por la Coordinación Estatal del Instituto Nacional de Estadística y Geografía en Aguascalientes y/o por la entonces Coordinación Estatal de Planeación y Proyectos, con el

título “Crecimiento de la Población y el empleo y su relación con las concesiones de taxi”;

3) Anexo del acta descrita en el inciso anterior, consistente en Dictamen que el Consejo Consultivo acordó enviar al ex gobernador CARLOS LOZANO DE LA TORRE, donde se sugiere el posible otorgamiento de concesiones en las tres modalidades;

4) Dictamen que respecto del análisis de las solicitudes para la expedición de los títulos de concesión de servicio público local, en sus tres modalidades y la justificación de otorgarlos, se hiciera en la Secretaría de Gestión Urbanística y Ordenamiento Territorial de Gobierno del Estado y que se ordenó remitir al titular del Poder Ejecutivo en la sesión ordinaria y de instalación del Consejo Consultivo de Transporte del Estado celebrada el *diecisiete de junio* del referido año.

Siendo que respecto a los mismos, del acta remitida y sus anexos, se desprende que el **único anexo** de la referida acta, es la **lista de asistencia** (ver fojas 377 y 381), por lo que es incorrecta la afirmación de la parte demandada, en el sentido de que en la referida Acta, obra como anexo el supuesto estudio referido como “Crecimiento de la Población y el empleo y su relación con las concesiones de taxi” y el supuesto dictamen, resultando por otra parte, que a requerimiento de esta Sala el Encargado de Despacho de la Oficina de la Coordinación General de Movilidad y presidente del Consejo de Transporte Público del Estado de Aguascalientes, mediante oficio del *tres de junio de dos mil diecinueve*, informa que **no existen constancias de que las mismas se hubiesen realizado, ni tramite alguno por el Consejo Consultivo de Transporte Público, para el otorgamiento de la concesión cuya nulidad se demanda.** (foja 388 de los autos), y por otra parte el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en respuesta a solicitud de información, manifiesta que **no existe la información consistente en el documento denominado “Crecimiento de la población y el empleo y**

su relación con las concesiones de taxis” (ver foja 335 a de los autos).

Con lo cual la particular demandada **incumplió** con su carga procesal de demostrar **que se haya realizado el procedimiento establecido en Ley** para el otorgamiento del título de concesión cuya nulidad se demanda, ello, de acuerdo a lo establecido por el artículo 235 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 sea obstáculo para lo anterior, el que la parte demandada, adjunte a su contestación de demanda, una impresión simple y sin firmas de un supuesto estudio que se titula: “Crecimiento de la Población y del Empleo y su Relación con las Concesiones de Taxis”, (foja 212 a 217 de los autos) pues dicha impresión al carecer de emisor, firmas y fuente de generación, carece de valor probatorio, en términos de lo dispuesto por los artículos 328 y 351 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, máxime que no se hace referencia a dicho documento en el acta de instalación de la sesión celebrada por el Consejo Consultivo de Transporte Público a la que se le vincula como uno de sus anexos, ni existe indicio o dato de los que válidamente pudiera presumirse que existe o debió existir el estudio del “crecimiento de población” aludido, aunado a que las autoridades a quienes se atribuye su elaboración **negaron** la existencia de dicho estudio.

q) Asimismo, la particular demandada, ofreció como prueba, la testimonial a cargo de las CC. **\*\*\*\*\***  
**\*\*\*\*\* y \*\*\*\*\***, quienes manifiestan que la particular demandada presentó en febrero de dos mil quince, por escrito ante el Gobernador del Estado y ante el Consejo Consultivo de Transporte solicitud para el otorgamiento de una

concesión de taxi, ya que el último de los citados, le ayudó a redactarla.

Prueba testimonial que reúne los requisitos establecidos por el artículo 349 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, pero que no hace prueba plena de que se haya presentado solicitud ante el Consejo Consultivo de Transporte Público y menos aún de que dicho Consejo se haya avocado a su estudio y dictaminación, pues al efecto el demandado, estaba obligado a presentar el acuse de recibo del documento presentado ante dicho consejo, a fin de corroborar el testimonio aludido y tener la certeza de que dicha solicitud fue presentada oportunamente.

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 TERCERO, CUARTO y QUINTO del escrito de contestación de demanda y único del escrito de ampliación de demanda, de los cuales se advierte en esencia, que la particular demandada manifiesta:

1) Que la concesión de taxi otorgada en su favor, fue expedida cumpliendo todas y cada una de las disposiciones legales aplicables para la emisión de una concesión en materia de servicio de transporte público local de pasajeros, agrega que su concesión fue emitida para satisfacer una cuestión de interés público, lo cual se justifica en el Acta de Sesión Ordinaria del Consejo Consultivo de Transporte Público del Estado de Aguascalientes cuya existencia, queda demostrada con el periódico oficial del estado de fecha diecisiete de octubre de dos mil dieciséis y por un estudio de “Crecimiento de la Población y del Empleo y su Relación con las Concesiones de Taxis”, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y/o por la entonces Coordinación Estatal de Planeación y Proyectos.

El argumento de estudio es **INFUNDADO**, en virtud

de que en el acta de la Sesión de Instalación del Consejo de Consejo Consultivo del Transporte Público del Estado de Aguascalientes del diecisiete de junio de dos mil dieciséis, referida por la parte demandada y que en copias certificadas obra a fojas 371 a 381 de los autos, de la que se advierte que en el punto número 5 del orden del día consistente en el “Análisis de las solicitudes para la expedición de títulos de concesión y justificación para otorgarlos”, se asentó lo siguiente:

5. Análisis de las solicitudes para la expedición de títulos de concesión y justificación para otorgarlos.

Hecha la presentación de consideraciones por el Presidente, se hacen diversas manifestaciones, entre ellas una interrogante y propuesta; la interrogante versa sobre la forma de conceder las concesiones, y se refiere la forma en que, en el pasado, se han entregado éstas; y se sugiere que las mismas sean otorgadas por medio de las organizaciones de transportistas.

Se atienden las manifestaciones e interrogante por parte del Presidente, y se manifiesta que dicha facultad es propia del Titular del Ejecutivo, por lo que, atendiendo la observación propuesta, se llama a considerar que este Consejo solo procedería en todo caso, a aprobar se proceda con el análisis de las solicitudes presentadas por la ciudadanía.

Pregunta: ¿Quién realizará el análisis que se propone?

El presidente responde: Este análisis se realizará conjuntamente entre las autoridades administrativas que regulan la materia y las organizaciones civiles que participan del transporte público, tomando en cuenta, que existe de antemano, la buena voluntad por ambas partes; este ejercicio es una muestra clara de ello, Además, habrá de seguirse escrupulosamente el procedimiento señalado por la normatividad. Se hará necesario trabajar conjuntamente con las autoridades municipales, a efecto de que las necesidades particulares de cada municipio sean atendidas oportunamente.

Se hacen manifestaciones de los representantes de los municipios de Calvillo y Cosío, respecto de conceder concesiones de transporte urbano. Se acuerda añadir esta consideración en el punto tratado.

**Se somete a votación para aprobación del Consejo Consultivo de Transporte Público, un acuerdo para emitir visto bueno para que se proceda al análisis de las solicitudes para el otorgamiento de concesiones de servicio de transporte público, por considerarlo factible.**

Se aprueba por la mayoría.

**El consejo acuerda enviar un dictamen al Sr. Gobernador, donde se sugiere el posible otorgamiento de concesiones en las tres modalidades; esto, debido a la creciente demanda del servicio de los últimos 6 años.**

...” (Los resaltes son de esta Sala)

De lo transcrito, se obtiene que el Consejo Consultivo de Transporte Público, acordó emitir visto bueno para que se proceda al análisis de las solicitudes para el otorgamiento de concesiones de servicio de transporte público, por considerarlo factible así como enviar un dictamen al Sr. Gobernador, donde se sugiere el posible otorgamiento de concesiones en las tres modalidades; esto, debido a la creciente demanda del servicio de los últimos 6 años.

No obstante ello, el que se haya acordado proceder al análisis de solicitudes para el otorgamiento de concesiones y enviar el dictamen relativo, no se traduce en que se haya realizado dicho análisis y dictamen, siendo que no existe en el expediente de estudio, prueba alguna de que dichas actividades (análisis de solicitudes de concesión y dictamen), hayan sido realizadas por el Consejo Consultivo de Transporte Público, 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 no existir prueba de ello, debe entenderse que la solicitud de la particular demandada no fue sometida al análisis y dictamen del Consejo Consultivo de Transporte Público y por ende se confirma, que en relación a dicha solicitud, 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 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 parte el cumplimiento pleno de los trámites y requisitos para la emisión de dicha concesión; de ahí lo infundado de los argumentos de estudio.

Asimismo, en cuanto a las afirmaciones de la particular

demandado, en el sentido de que el otorgamiento de la concesión se justifica en virtud del crecimiento de la población, en relación con el número de concesiones otorgadas, pues lo cierto es que **no quedó demostrada** la existencia del supuesto estudio de crecimiento de la población y porque en todo caso, tales elementos, al igual que los elementos y requisitos particulares de la solicitud del demandante, **debieron ser objeto de análisis y dictaminación**, por parte del Consejo Consultivo de Transporte Público, **sin que ello se hubiere demostrado**, además de que tampoco se acreditaron el cumplimiento de los requisitos restantes como ya fue analizado, de ahí lo infundado del mismo.

2) Que el Título de concesión se emitió sin lesionar derechos adquiridos por persona alguna y cumpliendo todos los requisitos legales ya que el demandado presentó la solicitud de otorgamiento de la concesión, tanto al Gobernador del Estado, como titular del poder ejecutivo y titular originario de las facultades en materia de transporte público quien remitió al Consejo Consultivo de Transporte en el Estado, siendo que el artículo 42 de la Ley del Procedimiento Administrativo, establece que cuando una autoridad incompetente, reciba una solicitud, deberá remitirla a la autoridad competente; independientemente a que sí presentó la mencionada solicitud al Consejo Consultivo de Transporte Público.

El argumento de estudio es **INFUNDADO**, porque como ya se analizó en el considerando QUINTO de esta sentencia, el Juicio de Lesividad atiende a una situación de **interés público**, como una forma en que la función de la autoridad (en caso de ser necesario), sea enmendada en estricto apego al orden jurídico mexicano, aun cuando **no se acredite que se causó un daño al Estado, o de terceros**; 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.

Por otra parte, 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 del demandado, en forma previa al otorgamiento de la misma y en el supuesto que así haya sido, o que así hubiere tenido que ser, virtud de la remisión de una autoridad incompetente a una competente, **no obstante ello, no existe evidencia alguna** de que el Consejo Consultivo de Transporte Público se haya avocado al análisis y dictaminación de tal solicitud, de ahí lo infundado del argumento de estudio.

3) Que la presentación de solicitudes se desprende del expediente que anexa la parte actora y que adicionalmente acompañó todos y cada uno de los documentos a que se refiere el artículo 1025 del Código, vigente en el momento de la expedición del título, como lo son la factura del vehículo, la constancia de no antecedentes penales, el comprobante de domicilio, la credencial para votar, el CURP, el acta de nacimiento, entre otros, lo que se corrobora con el otorgamiento de la concesión.

Agrega que presentó la solicitud de concesión tanto al C. Gobernador Constitucional del Estado, como al Consejo Consultivo de Transporte Público.

Manifiesta que el procedimiento establecido en los artículos 1025, 1026, 1029 y 1030 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes, **sí se llevó a cabo**, ya que además de obrar en su expediente los documentos anexados a su solicitud, el Consejo Consultivo de Transporte Público, se abocó al estudio de la misma, tal es así que se expidió el título de concesión a su favor como se demuestra con la sesión del *diecisiete de junio de dos mil dieciséis*, —cuya existencia se acredita con el periódico oficial de fecha *diecisiete de octubre de dos mil dieciséis*— en donde consta la necesidad de más taxis y los estudios ante el INEGI y Coordinación Estatal de Planeación y Proyectos, que concluyen la necesidad de contar con un poco más de cuatrocientas concesiones de taxi.

Agrega que de ninguna parte del procedimiento \*\*\*\*\* se desprende que se haya solicitado al Secretario Técnico del Consejo Consultivo de Transporte Público ni a ningún otro funcionario, constancia del dictamen anteriormente señalado, siendo que no es obligación del demandado, comprobar su existencia ya que, conforme a lo dispuesto por el artículo 1030 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda, únicamente la obligación de que el Consejo Consultivo de transporte público notifique la procedencia del otorgamiento de la concesión, más no que deba realizar notificación de carácter personal.

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

Resultan infundados los argumentos, pues 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 si bien existe evidencia de la presentación de solicitudes de Concesión, éstas no fueron dirigidas al Consejo Consultivo de Transporte Público, autoridad competente para su análisis y dictaminación, conforme a lo ya analizado; por lo que dichos documentos no suplen la obligación del demandado, de presentar ante el Consejo Consultivo del Transporte Público la solicitud de concesión, así como los documentos y constancias con las que se acredita que cumple con los requisitos que se deben cubrir para obtener la concesión de un taxi, en términos del artículo 1010 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, tales como la referida solicitud y consecuentemente la remisión y estudio de la misma, previa a su resolución, pues por ley, estaba obligado a presentar ante dicho

consejo la solicitud respectiva, y no ante una autoridad diversa, independientemente de que se trate del gobernador del Estado, pues la ley aplicable a la materia, no prevé la posibilidad de que sea el titular del ejecutivo, el que reciba dichas solicitudes, y por el contrario, el Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, concede facultades exclusivas para recibir dicha solicitud y los requisitos que deben acompañarse a la misma.

Tampoco existe evidencia de que el Consejo Consultivo del transporte, haya realizado los estudios de factibilidad de la concesión –como consecuencia de la presentación de solicitud y la exhibición de los requisitos previstos en la ley por 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 pagos de impuestos y derechos ante autoridades fiscales de la administración pública, ello no justifica que haya cumplido con la totalidad de los requisitos exigidos por el Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes –artículo 1025-, para obtener la concesión de taxi \*\*\*\*, sino únicamente en razón del ilegal otorgamiento de la misma, efectuó trámites subsecuentes a su entrega, lo que de ningún modo convalida, la ilegalidad con la que se otorgó la misma.

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

Siendo por otra parte, que el incumplimiento de requisitos en la operación de la concesión, efectivamente tendría por consecuencia, la revocación de la misma, en términos de lo establecido por el artículo 1072<sup>7</sup> del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, vigente en el momento del otorgamiento de la concesión que se impugna, supuesto distinto al de la nulidad derivada de la ilegalidad de su otorgamiento por no haberse cumplido con los requisitos de para su autorización y expedición en términos del Código de Ordenamiento

---

<sup>7</sup> ARTÍCULO 1072.- Son causas de revocación de las concesiones a que se refiere este Código:

I.- Que el concesionario interrumpa, en todo o en parte, el servicio público o el uso, aprovechamiento o explotación de bienes concesionados sin causa justificada a juicio del Gobierno del Estado o el ayuntamiento respectivo y sin previa autorización por escrito del mismo;

II.- Que el concesionario incurra en incumplimiento de alguna de las obligaciones establecidas en este Código y demás disposiciones jurídicas aplicables;

III.- Por falta de cumplimiento de alguna de las obligaciones contenidas en las bases de la concesión;

IV.- Por actos del concesionario o empleados de este que provoquen daños físicos, patrimoniales o morales graves a cualquier usuario, tratándose de la prestación de servicios públicos;

V.- Las demás previstas en las leyes y reglamentos reguladores de la prestación del servicio o uso, aprovechamiento o explotación de que se trate o en las propias bases de la concesión; y

VI.- Que el concesionario enajene la concesión.

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

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.

Por otra parte, contrario a lo afirmado por la particular demandada, **no existe evidencia de que** el Consejo Consultivo de Transporte Público, se haya abocado al estudio, análisis y dictaminación de la solicitud de concesión, pues se insiste, la sesión del *diecisiete de junio de los mil dieciséis*, no se avocó al análisis de su solicitud, siendo que el acreditamiento de ello —*análisis de su solicitud por parte del Consejo Consultivo de Transporte Público*—, era responsabilidad del demandado, que en términos de lo dispuesto por el artículo 235 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes<sup>8</sup>, 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, siendo que el demandado, 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 Aguascalientes<sup>9</sup>, sin que así lo haya 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.

---

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

<sup>9</sup> 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.

Siendo también incorrecta la afirmación de que de ninguna parte del procedimiento \*\*\*\*\* se desprende que se haya solicitado al Consejo Consultivo de Transporte Público, constancia de dictamen de análisis de concesión; pues en el referido expediente administrativo, se advierte que si fue solicitada dicha información, mediante oficio signado por el Director General de Movilidad Urbana, dirigido al Presidente del Consejo Consultivo de Transporte Público, mediante el cual pregunta si dentro de sus archivos, existe constancia alguna de solicitud de concesión por parte del demandado y del trámite de la misma, oficio que fuera recibido el *primero de diciembre de dos mil diecisiete*; máxime que ante afirmación de inexistencia de la solicitud de mérito, correspondía a la particular demandada, en su caso, acreditar su existencia en este juicio, en términos de lo dispuesto por el artículo 235 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, 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, puesto que el referido expediente administrativo relativo a la concesión de referencia, le fue dado a conocer oportunamente con el emplazamiento de la demanda, estando en aptitud de solicitar 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 Aguascalientes<sup>10</sup>, sin que tampoco lo hubiera hecho.

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

---

<sup>10</sup> 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 cumpliera se pondrá en conocimiento del Ministerio Público...

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 Secretaría 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 235 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Aguascalientes<sup>11</sup>, de aplicación supletoria a la materia contenciosa administrativa, conforme lo dispone el artículo 3 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, el demandado era el responsable de acreditar en el presente juicio haber cumplido con todos y cada uno de dichos requisitos, sin que así lo hubiere hecho, máxime que el demandado, al conocer oportunamente de todas las constancias recabadas por la

<sup>11</sup> ARTICULO 235.- El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el demandado los de sus excepciones.

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 Aguascalientes<sup>12</sup>, sin que tampoco lo hubiera hecho a cabalidad.

Reiterándose que no existe evidencia de que el Consejo Consultivo de Transporte Público, se haya abocado al estudio, análisis y dictamen de la solicitud de concesión, pues la sesión del *diecisiete de junio de dos mil dieciséis*, no se avocó a ello, siendo que en términos de lo dispuesto por el artículo 235 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes<sup>13</sup> antes referido correspondía al particular demandado la carga de la prueba respecto al *análisis de su solicitud por parte del Consejo Consultivo de Transporte Público*, sin que así lo hubiere hecho a pesar de que las mismas le fueron dadas a conocer con el emplazamiento de la demanda, y 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 Aguascalientes<sup>14</sup>, sin que así lo haya 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

---

<sup>12</sup> 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 cumpliera se pondrá en conocimiento del Ministerio Público...

<sup>13</sup> ARTICULO 235.- El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el demandado los de sus excepciones.

<sup>14</sup> 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 cumpliera se pondrá en conocimiento del Ministerio Público...

solicitud.

Asimismo, como se ha reiterado en el presente fallo, y contrario a lo afirmado por la particular demandada, este no acredita haber cumplido con la exhibición de todos los requisitos que prevé el artículo 1025 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes, pues se insiste, además de que no existe evidencia de que 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; por otra parte, si bien obra en el expediente factura de vehículo Nissan TSURU, modelo 2014, cuyo último endoso es a favor de la particular demandada (fojas 82 y 83 de los autos), el mismo carece de fecha cierta, por lo que no se puede determinar si éste fue previo a la emisión del título de concesión, sin que por otra parte obre en el expediente la licencia de conducir del concesionario ni 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 no se recabaron los requisitos para su emisión, lo cual resulta ilegal, toda vez que el artículo en comento 1025 del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Aguascalientes establece que son requisitos previos a su otorgamiento, de ahí lo infundado de sus argumentos.

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

**OCTAVO.** En términos de lo analizado en el **SEXTO** considerando de la presente sentencia, se concluye que las autoridades emisoras de la concesión de Taxi, cuya nulidad se impugna, eran **incompetentes para otorgar la concesión**, con lo cual, se actualiza la

causal de nulidad a que se refiere el artículo 61, fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

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

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

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

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

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

**TERCERO.-** Notifíquese personalmente.

Así lo resolvió esta Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, por unanimidad de votos de los

Magistrados Enrique Franco Muñoz, Rigoberto Alonso Delgado y Alfonso Román Quiroz, siendo ponente el primero de los nombrados, quienes firman en unión de la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada María Hilda Salazar Magallanes, quien autoriza y da fe.

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

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

**CERTIFICA:**

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

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