

**Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa del
Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de
Zaragoza.**

Parte accionante: *****, a través de su apoderado
*****.

Autoridades demandadas: Cabildo, Tesorero Municipal, Directora General de Vialidad y Movilidad Urbana, Director de Transporte Público Municipal, Jefa Registradora del Registro Público del Transporte, Jefe Operativo del Transporte Público, todos de Torreón, Coahuila de Zaragoza y Titular de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza, representado por el Administrador Central de lo Contencioso.

Magistrado: Alfonso García Salinas.

Secretaria de estudio y cuenta: Nancy Santos Facundo.

Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a veintinueve de mayo de dos mil diecinueve.

Visto el estado del expediente **FA/153/2018**, radicado en esta Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, para dictar sentencia definitiva; lo cual se efectúa a continuación.

RESULTANDOS

Primero. Por escrito presentado el diecinueve de octubre de dos mil diecinueve, ante la oficialía de partes de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, con sede en esta ciudad, *****, a través de su apoderado *****, promovió juicio contencioso administrativo en contra de las siguientes autoridades demandadas:

1. *Cabildo de la Ciudad de Torreón, Coahuila de Zaragoza*

2. *Director General de Vialidad y Movilidad Urbana Municipal de Torreón, Coahuila de Zaragoza*

3. *Director de Transporte Público Municipal de Torreón, Coahuila de Zaragoza*

4. *Tesorero Municipal de Torreón, Coahuila de Zaragoza*

5. *Jefe del Registro Público de Transporte de Torreón, Coahuila de Zaragoza*

6. *Jefe Operativo de Transporte Público Municipal de Torreón, Coahuila;* de quienes impugnó:

“[...]”

LA NOTIFICACIÓN CON NÚMERO DE FOLIO *****, DE FECHA 12 DE SEPTIEMBRE DEL 2018, EMITIDA POR EL LIC. EDMUNDO CASTAÑEDA DAVILA, DIRECTOR DE TRANSPORTE PÚBLICO MUNICIPAL, MISMA QUE FUERA NOTIFICADA EN FECHA 28 DE SEPTIEMBRE DEL AÑO EN CURSO; LO ANTERIOR EN CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DEFINITIVA *****, DICTADA POR EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE TORREÓN, COAHUILA, DE ZARAGOZA A TRAVES DEL C. LIC. JESUS JAVIER CAMPOS ESCOBEDO, PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA MUNICIPAL DE TORREÓN”.

Segundo. Previos requerimientos efectuados a la parte promovente, en los cuales en el primero de ellos, se radicó el expediente con el estadístico **FA/153/2018**, una vez que éstos fueron satisfechos, mediante acuerdo de veintinueve de octubre de dos mil dieciocho, se admitió a trámite la demanda, se admitieron pruebas, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de ley; se ordenó emplazar a los demandados Cabildo, Director General de Vialidad y Movilidad Urbana Municipal, Director de Transporte Público Municipal, Tesorero Municipal de Torreón, Jefe del Registro Público de Transporte de Torreón, Coahuila de Zaragoza y Jefe Operativo de Transporte Público Municipal todos de Torreón, Coahuila.

Además, se dio la intervención legal correspondiente al **Titular de la Administración Fiscal General**, con las copias simples y anexos exhibidos para que formularan su contestación respectiva, auto en el cual se hicieron los apercibimientos de ley (fojas 74, 75 y 75 vuelta).

Tercero. Mediante proveído de fecha quince de enero de dos mil diecinueve las autoridades demandadas Directora General de Vialidad y Movilidad Urbana, Director de Transporte Público, Jefa Registradora del Registro Público y Jefe Operativo de Transporte Público todas de la ciudad de Torreón, Coahuila contestaron la demanda; designaron delegados y señalaron domicilio para entender diligencias de notificación, la autoridad referida en segundo lugar, adujo causas de improcedencia y refutó los conceptos de impugnación.

Cuarto. Por acuerdo datado el once de febrero de la anualidad inmediata anterior, se declaró precluido el derecho para contestar la demanda de las autoridades demandadas Cabildo y Tesorero Municipal ambos del municipio de Torreón, Coahuila, por lo cual se hizo efectivo el apercibimiento contenido en el auto de veintinueve de octubre de dos mil dieciocho.

Quinto. El primero de abril de dos mil diecinueve, tuvo verificativo la audiencia de pruebas en los términos ahí especificados; luego, por acuerdo de nueve de abril de esta anualidad, se certificó el fenecimiento del plazo para la presentación de alegatos; auto, que tuvo efectos para citación de sentencia (foja 183 del expediente).

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Segunda Sala del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es legalmente competente para resolver el presente juicio

en términos de lo dispuesto en los artículos 1 y 83, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza; y los diversos 1, 3, 11, 12 y 13, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

SEGUNDO. Existencia del acto. La existencia del acto impugnado se encuentra debidamente acreditada en autos con la exhibición que de la misma hizo la parte actora y por el reconocimiento efectuado por las autoridades demandadas.

TERCERO. Causa de improcedencia. Por cuestión de orden y método procesal, es una obligación del suscrito analizar las causas de improcedencia que se actualicen en el juicio.

Respecto a lo anterior, el suscrito advierte la actualización de la causa de improcedencia, prevista en el precepto 79, fracción VII, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, el cual dispone:

“Artículo 79. *El juicio contencioso administrativo es improcedente:*

[...]

VII. Cuando de las constancias de autos apareciere fehacientemente que no existen las resoluciones o actos que se pretenden impugnar;

[...]” (El realce es propio).

Del numeral y fracción anteriores, se advierte específicamente, el supuesto de improcedencia del juicio por no encontrarse acreditada la existencia del acto que se pretende impugnar.

En efecto, cobra vigencia la actualización de la causa de improcedencia aludida, toda vez que por lo que respecta a la autoridad demandada **Titular de la Administración Fiscal General, con sede en esta ciudad**, la misma no emitió el acto impugnado; de ahí que sea factible jurídicamente considerar que por lo que respecta a dicha demandada dicho acto es inexistente, y por ende, proceda sobreseer en el juicio por la misma.

En lo que interesa, es dable invocar por identidad jurídica sustancial la jurisprudencia VII.2o.C. J/23, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXIV, Julio de 2006, Materia Común, página 921, visible con el rubro y contexto que enseguida se insertan:

“DESECHAMIENTO O SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. NO IMPLICA DENEGACIÓN DE JUSTICIA NI GENERA INSEGURIDAD JURÍDICA.

Cuando se desecha una demanda de amparo o se sobresee en el juicio, ello no implica denegar justicia ni genera inseguridad jurídica, ya que la obligación de los tribunales no es tramitar y resolver en el fondo todos los asuntos sometidos a su consideración en forma favorable a los intereses del solicitante, sino que se circunscribe a la posibilidad que tiene cualquier individuo de acudir ante los órganos jurisdiccionales, con su promoción (demanda), a la cual debe darse el trámite acorde a las formalidades rectoras del procedimiento respectivo, dentro de las cuales el legislador previó las causales de improcedencia y sobreseimiento. Así, cuando el juzgador o tribunal de amparo se funda en una de ellas para desechar o sobreseer en un juicio, imparte justicia, puesto que el acceso a ella no se ve menoscabado, sino que es efectivo, ni se deja en estado de indefensión al promovente, no obstante sea desfavorable, al no poder negar que se da respuesta a la petición de amparo, con independencia de que no comparta el sentido de la resolución, dado que de esa forma quien imparte

justicia se pronuncia sobre la acción, diciendo así el derecho y permitiendo que impere el orden jurídico.”

Ahora, no pasa inadvertido por el suscrito que las demandadas Directora General de Vialidad y Movilidad Urbana, Director de Transporte Público Municipal, Jefa Registradora del Registro Público del Transporte y Jefe Operativo del Transporte Público, con sede en Torreón Coahuila de Zaragoza, al efectuar su contestación de forma conjunta, adujeron la extemporaneidad de la demanda y únicamente se constriñeron a señalar que la demanda no había sido presentada en el término de quince días.

Sin embargo, bajo protesta de decir verdad, la parte accionante expuso que fue el veintiocho de septiembre de dos mil dieciocho la fecha en que tuvo conocimiento del acto impugnado, de ahí que la demanda fue presentada el diecinueve de octubre de la misma anualidad, lo que evidencia su oportunidad; por tanto, si las autoridades demandadas no acreditaron el extremo alegado, es inconcuso que procede efectuar el análisis de la litis propuesta, ya que las causas de improcedencia deben demostrarse, lo cual no aconteció en la especie.

Sobre el tópico cobra aplicación la tesis I.9o.A.149 A, emitida por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, julio de 2011, Materia Administrativa, página 2062, identificable con el epígrafe y contenido siguientes:

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE SE ACTUALICEN LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA ES NECESARIO QUE SE ENCUENTREN PLENAMENTE DEMOSTRADAS Y NO SE INFIERAN CON BASE EN PRESUNCIONES. De conformidad con la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 35, Volumen 84, Tercera Parte, Séptima

Época del Semanario Judicial de la Federación, cuyo rubro es: "IMPROCEDENCIA DEL AMPARO. DEBE PROBARSE PLENAMENTE Y NO APOYARSE EN PRESUNCIONES.", las causales de improcedencia en el juicio constitucional deben estar plenamente demostradas y no inferirse con base en presunciones. En esa medida y considerando que en el juicio de nulidad, las causales de improcedencia tienen la misma naturaleza que en el juicio de garantías, al ser de orden público y de estudio preferente, debe operar también la misma regla; por lo que, para que éstas se actualicen en el juicio contencioso administrativo es necesario que se encuentren plenamente demostradas, y no se infieran con base en presunciones. Por tanto, si existe un indicio de que se actualiza una hipótesis de improcedencia que pudiera generar el sobreseimiento en el juicio, dada la trascendencia de ello, es necesario que la Sala Fiscal, incluso oficiosamente, se allegue de las pruebas necesarias para resolver si se configura dicha hipótesis, ya que de ser así, la consecuencia sería no analizar el fondo del asunto."

En consecuencia, se sobresee en el juicio por lo que respecta a la autoridad demandada **Titular de la Administración Fiscal General, con sede en esta ciudad**, toda vez que no emitió el acto impugnado por el accionante.

CUARTO. Conceptos de anulación. Los motivos de disenso hechos valer por la parte accionante se tienen reproducidos, ya que por un lado no existe disposición expresa en la ley de la materia que determine deban constar en la presente resolución y, por otro, ello se realiza en obvio de repeticiones estériles.

Por identidad jurídica sustancial cobra vigencia la jurisprudencia 2a./J. 58/2010, sostenida por la Segunda Sala del Máximo Tribunal del país, consultable en la página 830, Tomo XXXI, del mes de mayo de 2010, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, identificable con el rubro y contenido siguientes:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.”¹

Al respecto cobra total vigencia la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, identificable con el número de tesis IV.2o.A.52 A, publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, del mes de noviembre de 2003, página 946, cuyo epígrafe y contexto son:

“CONCEPTOS DE ANULACIÓN. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA AL EXAMINAR LOS QUE LLEVAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA ESTA OBLIGADO AL ESTUDIO PREFERENTE DEL QUE TRAIGA MAYORES BENEFICIOS AL ACTOR.”²

¹ “De los preceptos integrantes del capítulo X “De las sentencias”, del título primero “Reglas generales”, del libro primero “Del amparo en general”, de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.”

² “De conformidad con el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias de las Salas Regionales deben atender la totalidad de las pretensiones deducidas de la demanda de nulidad, excepto cuando uno solo de los conceptos conlleve a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución controvertida; empero, si varios conceptos tienen el propósito de declarar la nulidad lisa y llana, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a fin de no vulnerar los principios de exacta aplicación de la ley, exhaustividad y expeditez, está obligado a jerarquizar la atención de aquellos con los que el actor obtendría mayores beneficios. En efecto, si en la demanda de nulidad se planteó la caducidad de las facultades de las autoridades administrativas y además que la emisión de la resolución materia de la litis en el sumario se dio fuera de los cuatro meses que establece el artículo 153 de la Ley Aduanera, de analizarse únicamente este último motivo de agravio, si bien es cierto lleva a la nulidad lisa y llana, también lo es que dejaría expeditas las facultades de la autoridad para iniciar nuevamente el procedimiento administrativo de ejecución, si ésta considera que aún procede hacer efectivo el crédito fiscal impugnado. Situación que no acontecería si el Tribunal Fiscal analiza en primer orden el concepto referido a que operó la caducidad de las facultades de las autoridades administrativas, pues este agravio, de resultar fundado, provocaría la nulidad lisa y llana que redundaría en mayores beneficios para el causante, pues la Sala Fiscal impediría definitivamente un acto de molestia posterior. De esa manera se colmarían las garantías de exacta aplicación de la ley, exhaustividad y expeditez contenidas en los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

QUINTO. Análisis de la litis planteada. El accionante expuso:

- Que el acto emitido por la demandada viola en su perjuicio los derechos humanos establecidos en la Constitución Federal, artículos 1, 5, 14 y 16, y en los Tratados Internacionales preceptos 1, y 8 de la Convención Interamericana de los Derechos Humanos, ya que la autoridad actuó unilateralmente sin cumplir con las formalidades esenciales de un procedimiento, en perjuicio de sus garantías de legalidad y seguridad jurídicas, ya que nunca le fue notificado legalmente el procedimiento para prorrogar la concesión y mucho menos, la cancelación de la misma.

Lo anterior es **fundado y suficiente** para declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, por los siguientes motivos y fundamentos.

Para emprender el análisis correspondiente, se procederá en el siguiente orden: por técnica en el juicio contencioso se analizará la conducta procesal de las autoridades demandadas **Cabildo y Tesorero Municipal, ambos de Torreón, Coahuila de Zaragoza**, luego se expondrá la naturaleza jurídica del servicio público. Tercero, se precisarán las características de la concesión. Cuarto, se definirá si éste tiene la calidad de acto privativo. Quinto, con base en las consideraciones previas, se resolverá si previo a su ejecución, debe darse la garantía de audiencia al concesionario afectado, aquí accionante.

El numeral 16 Constitucional establece:

“Artículo 16. *Nadie puede ser molestado en su*

persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

(...)"

De conformidad con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse.

En ese sentido, en materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen:

a).- Los cuerpos legales y preceptos de los mismos que sustenten la emisión de un acto o resolución al particular, y,

b).- Los cuerpos legales y dispositivos de éstos que otorguen competencia a la autoridad que emite el acto.

Por su parte, la motivación legal ha sido definida por el Poder Judicial de la Federación en distintas jurisprudencias como la exposición de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que haya tomado la autoridad, para emitir un acto que trascenderá en beneficio o perjuicio de la esfera jurídica o patrimonial de un gobernado.

En otras palabras, cuando la autoridad administrativa emite un acto, ésta se encuentra obligada a señalar pormenorizadamente los elementos y fundamentos que la llevaron a determinar el sentido de su decisión, en otras

palabras, de estar debidamente fundados y motivados, entendiéndose por lo primero la cita del precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.

Sobre el tópico, cobra vigencia la jurisprudencia I.4o.A. J/43, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, mayo de 2006, Materia Común, de la instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, página 1531, visible con el rubro y contenido siguientes:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.”³

Expuesto el marco constitucional imperativo para los actos emitidos por las autoridades administrativas, cobra relevancia que las autoridades demandadas **Cabildo y Tesorero Municipal, ambos de Torreón, Coahuila de Zaragoza**, se les declaró precluido su derecho para contestar la demanda, actuación visible en la foja 164 del expediente.

³ “El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el “para qué” de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitadora y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.”

En efecto, el once de febrero de esta anualidad, se declaró precluido el derecho de dichas autoridades para contestar la demanda y se hicieron efectivos los apercibimientos contenidos datados los días veintinueve de octubre, veintiséis de noviembre de dos mil dieciocho y diez de enero de esta anualidad, por lo cual se tuvieron confesados los hechos de la demanda, sin que existiera prueba en contrario.

En ese tenor, es necesario insertar los contenidos de los preceptos 58 y 86, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, los cuales disponen lo siguiente:

“Artículo 58. *Si la parte demandada no contestara dentro del término señalado en el artículo 52, se declarará la preclusión correspondiente considerando confesados los hechos salvo prueba en contrario.”* (El realce es propio).

“Artículo 86. *Se declarará que una resolución administrativa es nula cuando se demuestre alguna de las siguientes causas:*

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
(...) DE COAHUILA DE ZARAGOZA

II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso;

(...).”

De la intelección del numeral inserto en primer lugar, se advierte que la propia ley procedimental administrativa establece que si la parte demandada no contesta la demanda en el término de quince días se declarará la preclusión correspondiente considerando confesados los hechos.

Es ese contexto, es necesario conocer de manera

sustancial, cual es el hecho expuestos por el accionante en su demanda, que infiere en la actuación de dichas autoridades:

- Que el accionante es titular de la concesión *****, para prestar el servicio público de transporte en su modalidad de automóviles de alquiler (taxi) en el Municipio de Torreón, Coahuila; concesión otorgada por el Ayuntamiento de esa localidad.

- Ante el vencimiento de la concesión, el Ayuntamiento de dicha ciudad implementó un procedimiento para el otorgamiento de prórroga de las concesiones otorgadas; sin embargo, dicho procedimiento no fue hecho del conocimiento general ni notificado a todos los concesionarios, sino que se llevó a cabo en forma parcial y selectiva, sin que al titular de la concesión referida se le hubiera llamado.

Por tanto, si las autoridades demandadas no cumplieron con su obligación de contestar en tiempo la demanda, es incuestionable que los hechos expuestos por el actor se tengan como ciertos, al no existir prueba en contrario que desvirtúe lo anterior.

En lo que interesa, es aplicable la jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 117/2011, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, agosto de 2011, Materia Administrativa, página 317, identificable con el título y contenido siguientes:

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO, NO ADMITE REQUERIMIENTO A LA AUTORIDAD. Conforme a la construcción de

precedentes iniciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las contradicciones de tesis 188/2007-SS y 326/2010, la regla del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en una de sus partes, debe interpretarse en el sentido de que, frente al desconocimiento del acto administrativo impugnado por la actora, la obligación de la autoridad demandada de exhibir la constancia de su existencia y de su notificación debe cumplirse sólo en el momento de la contestación de la demanda, sin que sea admisible su requerimiento posterior por el Magistrado instructor. Lo anterior, por un lado, ante la ausencia de disposición normativa expresa que así lo establezca, resultando inaplicable el artículo 21, penúltimo párrafo, en relación con el diverso 15, penúltimo párrafo, del citado ordenamiento, que involucran el tratamiento general de la sustanciación del juicio de nulidad, ajena a la especialidad en que opera aquella regla y, por otro, en respeto a la garantía de audiencia y a los principios de economía e igualdad procesales, que serían incumplidos con una conclusión distinta.”.

En ese tenor, si los hechos se tuvieron como ciertos por la confesión de las autoridades demandadas, **es por ello que persiste el desconocimiento del procedimiento para el otorgamiento de la prórroga de concesión de taxi**, lo cual es relevante, tomando en consideración el estudio que se efectuará enseguida.

Bien, en este asunto se efectuará el análisis de la naturaleza jurídica del servicio público; se precisarán las características de la concesión; se definirá si éste tiene la calidad de acto privativo; y con base en las consideraciones previas, se resolverá si previo a su ejecución, debe darse la garantía de audiencia al concesionario afectado, lo cual fue anunciado en el preámbulo de este considerativo.

Servicio público. Se encuentra instituido en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que aunque no lo define, pero establece al Estado como su único titular, y prevé que en su carácter de

rector del desarrollo económico nacional le corresponde proteger el interés social y el de los consumidores en general. Además, impone la obligación del Congreso de la Unión de dictar leyes que fijen las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, evitando fenómenos de concentración que contraríen el interés público.⁴

La doctrina dice que el servicio público es una institución jurídico-administrativa, cuyo titular es el Estado, y tiene como fin la satisfacción regular, continua y uniforme de las necesidades de interés general.⁵ Si bien la prestación

⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, "Artículo 28.

"...

"El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público. "La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley."

⁵ Esta definición se puede consultar en la Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en la liga <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv>. "Servicio público. I. Institución jurídico-administrativa en la que el titular es el Estado y cuya única finalidad consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial, básico o fundamental; se concreta a través de prestaciones individualizadas las cuales podrán ser suministradas directamente por el Estado por los particulares mediante concesión. Por su naturaleza, estará siempre sujeta a normas y principios de derecho público.

"II. Ante la necesidad de delimitar las atribuciones de las autoridades administrativas y de las civiles (judiciales), el término servicio público encuentra su origen en Francia en el año de 1790 aproximadamente. El término se consagra en las leyes de 16 y 24 de agosto de 1790 y en el decreto de 16 Fructidor año II. De este concepto nace todo un sistema doctrinal y se instituye la jurisdicción administrativa.

"...

"III. Características. Son creados y organizados por el Estado mediante leyes emanadas del Poder Legislativo; deben ser continuos, uniformes, regulares y permanentes; suponen siempre una obra de interés público; satisfacen el interés general oponiéndose al particular; satisfacen necesidades materiales, económicas, de seguridad y

del servicio público es una obligación del Estado, pero el propio precepto constitucional contempla la posibilidad de concesionarlo.

Concesión. Ha sido definida como la institución del derecho administrativo que surge como consecuencia de que el Estado, por razones de oportunidad, mérito o conveniencia, en forma temporal, no pueda o no esté interesado en cumplir en forma directa determinadas obligaciones, con lo que se abre la posibilidad de encomendar a los particulares su realización, uso, explotación y/o aprovechamiento, y éstos acuden, por lo general, en atención a un interés económico.⁶

Andrés Serra Rojas, en su libro Derecho Administrativo,⁷ cita a Garrido Falla,⁸ donde hace referencia a la clasificación de las concesiones, a saber: 1. Concesiones traslativas "... que implican la subrogación del particular en las facultades de gestión o disfrute de que la administración pública es titular en relación con el servicio público o el dominio público, concesión de servicios públicos, y concesiones sobre el dominio público."; y 2. Concesiones constitutivas, "mediante las que, en la base a los poderes, que les vienen atribuidos por la ley, la

culturales; pueden ser gratuitos o lucrativos. Varían de acuerdo con la evolución natural de la vida humana y las circunstancias de oportunidad política, espacio-temporales, de ambiente o climatológicas."

⁶ Esta definición es consultable en la liga citada en el pie de página que antecede.

"Concesión administrativa. Es el acto administrativo a través del cual la administración pública, concedente, otorga a los particulares, concesionarios, el derecho para explotar un bien del Estado o para explotar un servicio público."

⁷ Derecho Administrativo. Serra Rojas, Andrés. Segundo Tomo. 1997. 8a. Edición. Edit. Porrúa.

⁸ "Tratado de Derecho Administrativo". Vol. 1. Parte General. Inst. de Ests. Pols. Madrid. 1958. páginas 406 y 407.

administración constituye a favor de particulares nuevos derechos o facultades."

A partir de estas definiciones, el autor primeramente citado subraya que los actos que afectan las relaciones entre el Estado y el particular, respecto a la forma de explotación de una concesión, son regulados por disposiciones administrativas de derecho público, "... que aseguren el interés general, el debido aprovechamiento de la riqueza pública, o la atención de un servicio público".

En cambio, destacó, el derecho privado rige la adquisición, comercio y disfrute de los derechos que las concesiones engendran. Y agregó que el Estado no debe olvidar que el objeto del particular al obtener una concesión es conseguir un provecho razonable, apostando su capital y trabajo a una empresa que puede ofrecer ganancias o pérdidas.

En cuanto a la naturaleza de la concesión señaló que la doctrina administrativa mexicana se inclina por aceptar que la concesión es un acto de naturaleza compleja o mixta, es decir, formada por dos elementos: los reglamentarios y los contractuales; pero enfatizó que los segundos están subordinados a los primeros. Que en éstos se consignan las facultades y deberes relativos a la organización y funcionamiento del servicio, las tarifas, las sanciones, la duración de la concesión, etcétera. Mientras que en las contractuales, se fijan las ventajas personales y económicas que obtendrá el concesionario.

En otra parte del texto, el autor refiere que los derechos y obligaciones plasmados en una concesión giran en torno a asegurar el buen funcionamiento del servicio, porque el Estado tiene interés en que se preste de la manera más eficiente y continua, para lo cual, fija en las cláusulas

reglamentarias, los medios para obligar al concesionario al cumplimiento de sus deberes, incluso, se guarda el poder de modificar el régimen del servicio pero el Estado no debe soslayar que no todas las cláusulas son obligaciones para el concesionario, pues éste realiza una inversión que espera le otorgue rendimientos económicos.

De estos conceptos teóricos destacan como características esenciales de la concesión, que se compone de cláusulas regulatorias y contractuales. Las primeras se encuentran vinculadas al marco legal que regula las condiciones generales (como los horarios, modalidades, seguridad de los usuarios, etcétera); pueden modificarse por el Estado cuando se vean involucrados los intereses de la colectividad, y a ellas debe sujetarse el concesionario, sin que para su modificación sea necesario el consentimiento de este último.

Mientras que las segundas –cláusulas contractuales– plasman las cuestiones particulares que benefician económicamente al concesionario y no pueden ser modificadas por el Estado en forma unilateral, porque se afectaría la esfera jurídica y el patrimonio del concesionario.

Es primordial subrayar que en esta clase de actos los particulares no gozan de un derecho preexistente sobre el servicio público, pues de conformidad con el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado es el titular originario de ellos y conserva en todo momento la facultad de rescatarlos.

Sin embargo, también es importante destacar que la concesión administrativa otorga al particular la gestión de un servicio público y crea, a través de las cláusulas contractuales, derechos que antes no tenía, consistentes en el uso, aprovechamiento o explotación temporal de la

concesión. Esto significa que el elemento contractual de la concesión, se relaciona con las ventajas económicas que representen para el concesionario, la garantía de su inversión y la posibilidad de mantener el equilibrio financiero.

Ahora, es conveniente acudir al segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es del siguiente tenor:

"Artículo 14.

"[...]

"Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."

Esta porción normativa establece el derecho fundamental de audiencia previa a favor de los gobernados, frente a un acto de autoridad de carácter privativo.

La garantía de audiencia prevista en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se traduce en el derecho de ser oído y vencido en juicio antes –por regla general– de ser privado de la libertad, propiedad, posesión, o de un derecho, respetando las formalidades esenciales del procedimiento.

En ese tenor, quedan claras las hipótesis del artículo 14 constitucional, cuando se refieren a la privación de la libertad, de la propiedad y de la posesión; pero ¿Cuáles son los supuestos que engloba el término "derechos"?

Deberá entenderse que comprende cualquier derecho material o inmaterial, como lo establece la jurisprudencia P./J. 40/96, del Pleno de la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, julio de 1996, Materia común, página 5, visible con el rubro y contexto siguientes:

"ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN.

El artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en tanto, el artículo 16 de ese mismo Ordenamiento Supremo determina, en su primer párrafo, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Por consiguiente, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, pues a los primeros, que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado. En cambio, a los actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. Ahora bien, para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas por el primero de aquellos numerales, o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el segundo de ellos exige. Para

efectuar esa distinción debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional.”.

En ella, el Pleno del Más Alto Tribunal de la Nación determinó que un acto es privativo cuando produce como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho –material o inmaterial– del gobernado y que esa sea su finalidad connatural perseguida –la privación definitiva–; mientras que un acto de molestia es aquel que no tiene ese objetivo, sino que restringe de manera provisional o preventiva un derecho.

Asimismo, estableció que la audiencia previa a la emisión del acto de autoridad, por regla general, debe otorgarse únicamente en los actos privativos.

En esa tesitura, si un acto de autoridad tiene como finalidad directa o inmediata la supresión, menoscabo o extinción de un derecho del gobernado, en forma definitiva, se está ante un acto privativo, de manera que, por mandato constitucional debe estar precedido por la garantía de audiencia en favor del afectado; en cambio, si esa finalidad (de supresión, menoscabo o extinción) es provisional, se trataría de un acto de molestia y en este caso no es obligación constitucional dar audiencia previa.

Ya se señaló que la concesión administrativa tiene doble componente, a saber, cláusulas contractuales y regulatorias, lo que significa que de ese acto administrativo nacen obligaciones y derechos para el concesionario.

Ahora bien, ha quedado definido, por una parte que las concesiones administrativas del servicio público de transporte en el Estado sí generan derechos a su titular para

usar, aprovechar o explotar, de manera temporal, el servicio público de trato y que la no renovación de dicha concesión tiene como finalidad recobrarlo para el Estado (o para su reasignación), en forma definitiva.

Entonces, se está en posibilidad de dar contestación a la primera pregunta planteada al inicio de este punto considerativo: ¿Se está ante un acto privativo de derechos cuando la autoridad determina no renovar la concesión? La respuesta es sí, se está en presencia de un acto privativo, en tanto, se sustrae de la esfera jurídica del concesionario en forma definitiva los derechos inmateriales derivados de la concesión.

En ese contexto, surge la siguiente interrogante: ¿Debe darse la garantía de audiencia al afectado, previamente a la no renovación de la concesión? La respuesta es positiva; ya que debe otorgarse al particular la garantía de audiencia.

En efecto, si bien el Estado es el titular originario del servicio público y conserva en todo momento la facultad de ya no prorrogar, es el caso que al momento en que lo concede, otorga su gestión al particular, y a través de las cláusulas contractuales se crean derechos en favor del particular, consistentes en el uso, aprovechamiento o explotación temporal de la concesión; es decir, el elemento contractual de la concesión se relaciona con las ventajas económicas que representan para el concesionario, la garantía de su inversión y la posibilidad de mantener el equilibrio financiero.

Por tanto, si a través de la no renovación de la concesión el Estado retoma el dominio pleno del servicio público, pues recupera para sí los elementos inmateriales que entregó al particular a través de la concesión (uso,

disfrute y usufructo), entonces se ven afectadas las cláusulas contractuales en las que se plasman los derechos que tiene el particular favorecido con una concesión y, consecuentemente, debe escucharse previamente al afectado.

Sobre esa base, el hecho de que el Estado imponga al particular la recuperación de las concesiones no significa que esté actuando dentro del margen que le otorgan las cláusulas regulatorias, pues de estimarlo así, cualquier acto arbitrario tendría su justificación.

En ese sentido, otro aspecto que robustece la necesidad de dar audiencia previa, consiste en que si bien se persiguen fines constitucionalmente válidos como es la utilidad pública y el interés general, en tanto que el servicio público regresa a su original titular, la obtención del fin pretendido no justifica la afectación al derecho fundamental de audiencia previa.

Al respecto, cobra ineludible vigencia la jurisprudencia por contradicción PC.VI.A. J/13 A (10a.), de la instancia Plenos de Circuito, consultable en la Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 62, del mes de enero de 2019, Tomo III, Materias Constitucional, Administrativa, página 1527, identificable con el rubro y contenido siguientes:

“RESCATE DE CONCESIONES DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTES POR CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA. CONSTITUYE UN ACTO PRIVATIVO DE DERECHOS INMATERIALES Y, POR ENDE, DEBE DARSE AL CONCESIONARIO AUDIENCIA PREVIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA). Aunque corresponde al Estado el dominio pleno del servicio público de transporte y su concesión, por ser temporal, no genera a su titular un derecho definitivo, su rescate debe estar precedido por audiencia en favor de los particulares afectados. En efecto, del artículo 14 de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que los actos privativos de la autoridad deberán estar precedidos por audiencia al afectado y, al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 40/96, de rubro: “ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN.”, estableció que un acto es privativo cuando produce como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho –material o inmaterial– del gobernado. De esta forma, el rescate de concesiones por causa de utilidad pública e interés general, que autorizan los artículos 55 Bis y 72 Bis de la Ley del Transporte para el Estado de Puebla, constituye un acto privativo, en la medida que genera la supresión definitiva de un derecho inmaterial reconocido por la ley para usar, disfrutar y usufructuar los beneficios de la concesión; por ende, encuadra en el supuesto constitucional de otorgar al concesionario audiencia previa.”.

Expuesto el marco constitucional, doctrinal y jurisprudencial referente a la concesión de servicio público, es necesario insertar el contenido de los preceptos 86, fracción II y 87, fracción II, ambos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila, cuyos contenidos son los siguientes:

“Artículo 86. Se declarará que una resolución administrativa es nula cuando se demuestre alguna de las siguientes causas.

(...)

II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación en su caso;

(...).”.

“Artículo 87. La sentencia definitiva podrá:

(...)

III. Declarar la nulidad del acto impugnado para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales;

(...).”.

De la intelección del precepto transcrito en primer

lugar, se advierte que una resolución administrativa será nula cuando acontezca alguno de los supuestos previstos en ese numeral; específicamente la fracción II, refiere la hipótesis en que en la resolución administrativa se hayan omitido los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada.

En esa tesitura, es necesario precisar que el acto administrativo impugnado es el oficio *****, signado por el Director de Transporte Municipal de Torreón, Coahuila de Zaragoza, el doce de septiembre de dos mil dieciocho, el cual fue dirigido a *****, en el que se le hizo saber:

- Que revisada la información alojada en la base de datos del Sistema Integral de Información Municipal (SIIM), se comunicó el estado que guarda la concesión *****, en su modalidad de taxi, la cual se encuentra caducada y bloqueada administrativamente en el sistema.

- Lo anterior, ya que la concesión referida fue otorgada el quince de julio de mil novecientos noventa y ocho, la cual tenía una vigencia de quince años a partir de su permiso, y al vencimiento del término para lo cual fue otorgada dicha concesión, no cumplió con los requisitos reglamentarios y legales en los diversos plazos que le fueron otorgados, ya que el doce de diciembre de dos mil doce en sesión ordinaria se enlistaron doscientas ochenta y siete concesiones a las cuales la comisión acordó no se les otorgara prórroga, toda vez que los concesionarios no cumplieron con las obligaciones relacionadas con estas.

- Posteriormente, se expuso, tuvo verificativo la cuadragésima octava sesión ordinaria, celebrada el catorce de mayo de dos mil trece, en la cual se aprobó que no se otorgara prórroga a doscientas ochenta y seis concesiones

de transporte público que tuvieron vigencia de mil novecientos noventa y seis a dos mil once, entra las cuales se encontraba la concesión *****.

▪ Dichos procedimientos se fundaron en los artículos 241 del Código Municipal del Estado de Coahuila y 64 de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Coahuila y 59 del Reglamento de Transporte Público para el Municipio de Torreón, los cuales señalan que el derecho a prorrogar, es una prerrogativa (sic) inherente a la titularidad del permiso, que se general al caducar el término por el que se concedió, siempre y cuando el concesionario demuestre haber cumplido con los requisitos legales de dicha concesión, lo cual no aconteció ya que de las constancias que integran el expediente administrativo de la concesión ***** , se advirtió que no se cumplió ni con los requisitos reglamentarios para ser prorrogada, tales como cubrir los derechos derivados de la prestación del servicio que establece la Ley de Ingresos del municipio de Torreón, ya que al vencimiento de la concesión, es decir, en el año dos mil once, adeudaba los pagos de los derechos de ruta correspondientes a los años dos mil ocho, dos mil nueve, dos mil diez y dos mil once.

▪ Que si la concesión otorgada al quejoso caducó en virtud de que feneció el plazo para el que fue expedida, -expuso la autoridad-, era claro que el ejercicio del derecho para lograr su prórroga, implicaba la necesidad de que el concesionario acudiera ante la autoridad competente para solicitarla y demostrar en ejercicio de su catálogo de obligaciones y requisitos legales para su otorgamiento que está en cumplimiento de los mismos (fojas 12 a la 14 del expediente).

Como se advierte del propio contenido de la documental que constituye el acto impugnado, fue por

“dictámenes” -respecto a los que no se especificó el ente emisor de los mismos- y un diverso reporte de la propia Dirección de Transporte Público Municipal, por los cuales se determinó que a la concesión ***** -entre otras-, no se le otorgara la prórroga respectiva, puesto que el concesionario no cumplió con las obligaciones relacionadas con ésta.

Sin embargo, de las constancias que integran el expediente no se advierte que el concesionario ***** , titular de la concesión de taxi ***** , haya sido llamado por las autoridades demandadas con el propósito de demostrar que satisfacía los requisitos necesarios para la prórroga de la concesión referida.

En ese tenor, respecto a la determinación de la autoridad municipal de no prorrogar la concesión para operar el servicio público de taxis, sin otorgar el Derecho Humano de audiencia previa y sin el desahogo de un procedimiento previo, se evidencia el estado de indefensión en el cual se dejó al concesionario hoy directamente accionante, ya que el mismo no puede ser privado de su concesión sin ser oído en defensa de sus intereses, por lo cual era necesario que el respeto a su la garantía de audiencia antes de la cancelación de la concesión y no después de ésta.

Sobre el tópico, cobra vigencia la jurisprudencia por reiteración IX. 2o. J/5, de la instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, consultable en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIII, diciembre de 1991, Materia Administrativa, página 101, visible con el epígrafe y contenido siguientes:

“CANCELACION DE LA AUTORIZACION PARA EL SERVICIO PUBLICO DE AUTOMOVILES DE ALQUILER, ES VIOLATORIA DE GARANTIAS SI NO SE CONCEDE EL DERECHO DE AUDIENCIA.

Aun cuando se aduzca por las autoridades responsables que los funcionarios que otorgaron el permiso para el servicio público de automóviles de alquiler, carecían de facultades para ello, porque éstas son exclusivas del Gobernador del Estado; los quejosos no pueden ser privados de su concesión sin ser oídos en defensa de sus intereses, concediéndoles al respecto la garantía de audiencia antes de la cancelación y no después de ésta.”

En ese tenor, el suscrito advierte que al no haberse respetado el derecho de audiencia del accionante *****, como titular de la concesión de taxi *****, respecto a la prórroga de la misma, lo dejó en un patente estado de indefensión, lo que conlleva a **decretar la nulidad del acto administrativo consistente en el oficio *******, signado por el Director de Transporte Municipal de Torreón, Coahuila de Zaragoza, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 14 y 16 Constitucionales, 86, fracción II y 87, fracción III, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

— Nulidad que se extiende hasta **la caducidad, y/o extinción y/o cancelación de la concesión de taxi *******, a nombre de *****.

En consecuencia, el **Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza, el Director de Transporte Público Municipal y la Directora de Vialidad y Movilidad Urbana, de esa ciudad** -conforme a sus atribuciones- **implementarán el procedimiento respectivo a efecto de que el accionante esté en aptitud de defender su derecho para la prórroga de dicha concesión, en un respeto pleno a su derecho de audiencia;** una vez acontecido lo anterior, con libertad de jurisdicción se determinará lo que en derecho corresponde, además de que la autoridad atinente lo hará del conocimiento de *****.

Al respecto, cobra vigencia la tesis P. XXXIV/2007,

emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, diciembre de 2007, Materia Administrativa, página 26, identificable con el epígrafe y contexto siguientes:

“NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN.

La nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado. Ahora bien, la ley contempla dos clases de nulidad: la absoluta, calificada en la práctica jurisdiccional como lisa y llana, que puede deberse a vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, a la falta de competencia, y la nulidad para efectos, que normalmente ocurre en los casos en que el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo; si se violó el procedimiento la resolución debe anularse, la autoridad quedará vinculada a subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal, por ejemplo, la ausencia de fundamentación y motivación, la autoridad queda constreñida a dictar una nueva resolución fundada y motivada. En esa virtud, la nulidad lisa y llana coincide con la nulidad para efectos en la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero también existen diferencias, según sea la causa de anulación, por ejemplo, en la nulidad lisa y llana la resolución o acto quedan nulificados y no existe la obligación de emitir una nueva resolución en los casos en que no exista autoridad competente, no existan fundamentos ni motivos que puedan sustentarla o que existiendo se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente; sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio motivo a la nulidad, ya que en estas hipótesis no

existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del debate, es decir, solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.”. (El realce es del suscrito).

Asimismo, por contenido, cobra aplicación la jurisprudencia por reiteración I.7o.A. J/31, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXII, del mes de octubre de 2005, Materia Administrativa, página 2212, visible con la voz y contexto siguientes:

“NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL.

Los artículos 80 a 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevén textualmente las figuras jurídicas de "nulidad lisa y llana" o "nulidad para efectos", limitándose a precisar que dicho tribunal podrá decretar la nulidad de los actos impugnados, y que sus sentencias habrán de ejecutarse en los términos que dispongan éstas. A efecto de determinar si la nulidad decretada por las Salas de dicho órgano contencioso administrativo debe ser lisa y llana, o en su defecto, para efectos, deberá estarse a los criterios jurisprudenciales en la materia, así como a los principios que rigen el derecho administrativo. Se decretará la nulidad lisa y llana cuando el acto impugnado adolezca de vicios ostensibles y particularmente graves, que bajo ninguna forma pueden ser convalidados; el resultado jurídico de este tipo de nulidad implica la existencia de cosa juzgada, por lo que la autoridad demandada no podrá emitir una nueva resolución en el mismo sentido; por ejemplo, la incompetencia del servidor público que emitió el acto impugnado, y por regla general, en los asuntos en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal estudie el fondo del asunto, determinando que la conducta del particular está justificada por alguna norma de carácter general, o que los hechos que generaron el acto administrativo o fiscal no encuadran en el supuesto normativo invocado por la demandada. Por otra parte, la nulidad para efectos procede en los casos en que el acto impugnado contenga vicios subsanables, o que los mismos se

encuentren en el procedimiento que le dio origen, lo que doctrinalmente se conoce como vicios de nulidad relativa; la consecuencia jurídica de dicha determinación obliga a la autoridad a subsanar tales ilicitudes, ya sea reponiendo el procedimiento o dictando una nueva determinación; de manera ejemplificativa, y no restrictiva, se pueden citar defectos u omisiones en el llamamiento al procedimiento administrativo (emplazamiento); no brindar oportunidad de probar y alegar; indebida fundamentación y motivación; y el no constreñimiento de la resolución a la cuestión debatida, que se forma con la pretensión del Estado y las defensas del particular, como sería la falta o indebida valoración de pruebas.”.

SEXTO. Por las consideraciones expuestas, el suscrito se abstiene de abordar el estudio de los restantes conceptos de anulación expuestos por la actora, dado que cualquiera que fuera el resultado que a ellos recayere, en nada variaría el sentido de la presente sentencia, atendiendo a que se realizó una declaratoria de nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

Para sustentar lo antes dicho, cobra vigencia la jurisprudencia I.2o.A. J/23, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, agosto de 1999, página 647, visible con el título y contenido siguientes:

“CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA EXIGENCIA DE EXAMINARLOS EXHAUSTIVAMENTE DEBE PONDERARSE A LA LUZ DE CADA CONTROVERSIA EN PARTICULAR. *La exigencia de examinar exhaustivamente los conceptos de anulación en el procedimiento contencioso administrativo, debe ponderarse a la luz de cada controversia en particular, a fin de establecer el perjuicio real que a la actora puede ocasionar la falta de pronunciamiento sobre algún argumento, de manera tal que si por la naturaleza de la litis apareciera inocuo el examen de dicho argumento, pues cualquiera que fuera el resultado en nada afectaría la decisión del asunto, debe estimarse que*

la omisión no causa agravio y en cambio, obligar a la juzgadora a pronunciarse sobre el tema, sólo propiciaría la dilación de la justicia.”

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 83, 85, 86, 87 y demás relativos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, es de resolverse y se:

RESUELVE

PRIMERO. Se **sobresee** en el juicio contencioso administrativo por lo que respecta a la autoridad demandada Titular de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza, representado por el Administrador Central de lo Contencioso.

SEGUNDO. La parte actora *****, probó su pretensión en este juicio.

TERCERO. Se **declara la nulidad del acto administrativo consistente en el oficio *******, signado por el Director de Transporte Municipal de Torreón, Coahuila de Zaragoza, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 14 y 16 Constitucionales, 86, fracción II y 87, fracción III, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Nulidad que se extiende hasta **la caducidad, y/o extinción y/o cancelación de la concesión de taxi *******, a nombre de *****.

En consecuencia, el **Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza, el Director de Transporte Público Municipal y la Directora de Vialidad y Movilidad Urbana, de esa ciudad** -conforme a sus atribuciones- **implementarán el procedimiento respectivo a efecto de**

que el accionante esté en aptitud de defender su derecho para la prórroga de dicha concesión, en un respeto pleno a su derecho de audiencia; una vez acontecido lo anterior, con libertad de jurisdicción se determinará lo que en derecho corresponde, además de que la autoridad atinente lo hará del conocimiento de *****.

Notifíquese; personalmente a la parte accionante y mediante oficio a las autoridades demandadas; salvo al Cabildo de Torreón, Coahuila, a quien se ordena notificar por lista, previa razón.

Efectúense las anotaciones pertinentes en el libro de gobierno que corresponde.

Así lo resolvió y firma Alfonso García Salinas, Magistrado de la Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, ante Enrique González Reyes, Secretario de acuerdo y trámite que autoriza y da fe de sus actos. Doy fe.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

L'NSF