

**CIUDADANOS INTEGRANTES DEL HONORABLE
AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA
PRESENTE.**



La que suscribe Síndico Anna Bárbara Casillas García, en mi carácter de integrante de este Ayuntamiento de Guadalajara, en ejercicio de las facultades que se me confieren y con fundamento en los artículos 115 primer párrafo fracción III, inciso g de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 73 primer párrafo, fracción I, 77 fracción II, incisos a) y b), de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 41 y 42 del Reglamento de la Administración Pública Municipal de Guadalajara y 75 del Reglamento del Ayuntamiento de Guadalajara, me permito poner a consideración del Pleno de este Ayuntamiento, la Iniciativa de decreto que tiene como finalidad el que se declare la revocación de las concesiones otorgadas el 14 de agosto de 2015, mediante los decretos municipales identificados con los números D 105/26BIS/15 y D 105/26TER/15, modificados, mediante los decretos municipales D 113/16SEPTIES/15 y D 113/16SEXIES/15, ambos, del 24 de septiembre de 2015, respectivamente, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

El Estado Mexicano para su debido funcionamiento se encuentra consolidado a través de la división de poderes, esto es Ejecutivo, Legislativo y Judicial, mismos que se encuentran establecidos dentro de los 32 Estados que conforman la Nación, los cuales son libres, soberanos y autónomos, asimismo, dichos Estados se integran por Municipios los cuales cuentan con una organización política y administrativa, la cual debe garantizar en todo momento el otorgamiento de servicios públicos adecuados a los ciudadanos que habiten en dicho municipio, los cuales deben perfeccionarse y adaptarse de acuerdo a los estándares indicados por la federación y de acuerdo al desarrollo social del país, esto, de conformidad con el artículo 115 primer párrafo, fracción III de la Constitución Federal.

Lo anterior, cobra relevancia, ya que de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, emitido por la Presidencia de la República, se advierte que es una obligación de los Estados y Municipios contribuir en el Desarrollo Social, por lo que se debe buscar la explotación de los bienes o servicios públicos a través de figuras jurídicas para generar empleos e ingresos tanto a los individuos como al sector empresarial.

En virtud a lo que antecede, el 21 de noviembre de 2014, el Gobierno Municipal de Guadalajara difundió en los diarios de circulación local, El Informador y Milenio, la **convocatoria pública** derivada de los decretos

municipales D72/33/14 y D77/73/14, aprobados en sesiones ordinarias celebradas el 28 de agosto y 27 de octubre, ambos del citado año, en la cual se propuso licitar la concesión del uso de diversos bienes inmuebles propiedad municipal para la construcción, uso, aprovechamiento, operación, administración, mantenimiento y explotación comercial y concesión del servicio público de estacionamiento de estructura subterránea, entre otros, en la Plaza Mexicalizango, fracción de la calle Hospital, frente al Jardín Botánico, Plaza Agustín Rivera, calle Fray Antonio de Segovia, en la Zona del Vestir y la avenida Chapultepec.

Asimismo, el 13 de agosto de 2015, la Comisión Dictaminadora de Bienes y Servicios Municipales emitió un **dictamen**, respecto de la concesión de la fracción de la calle Hospital, frente al Jardín Botánico, en el tramo que comprende las calles Belén y Humboldt, propiedad de esta municipalidad a favor de Edificación Industrial y Servicios, S.A. de C.V., como representante común del consorcio mediante convenio con las personas jurídicas denominadas México Inversiones, S.A. de C.V., así como con la persona jurídica denominada Constructora RAL de Occidente, S.A. de C.V., para la construcción, uso, aprovechamiento, operación, administración, mantenimiento y explotación comercial y concesión del servicio público de estacionamiento de estructura subterránea, que se edificará y operará en dicha fracción; mismo fallo que fue dirigido a este Ayuntamiento mediante comunicado suscrito por los miembros de dicha Comisión.

Igualmente, el 14 de agosto de 2015, el Cabildo del Ayuntamiento de Guadaluajara aprobó los decretos municipales D 105/26BIS/15 y D 105/26TER/15, que autorizaron, respectivamente:

- a) El fallo emitido por la Comisión Dictaminadora de Bienes y Servicios Municipales, respecto de la **concesión** de la fracción de la calle Hospital frente al Jardín Botánico en el tramo que comprenden las calles Belén y Humboldt, favor de **Edificación Industrial y Servicios, S.A. de C.V.**, como representante común del consorcio mediante convenio con las personas jurídicas denominadas México Inversiones, S.A. de C.V., así como con la persona jurídica denominada Constructora RAL de Occidente, S.A. de C.V., para la construcción, uso, aprovechamiento, operación, administración, mantenimiento, explotación comercial y concesión del servicio público de estacionamiento de estructura subterránea, que se edificará y operará en dicha fracción; y,
- b) La concesión del servicio público de estacionamiento por un plazo de 25 veinticinco años, de las fracciones de 2 dos bienes inmuebles

de propiedad municipal, una que comprende la Avenida Chapultepec, entre las calles Hidalgo y Justo Sierra a favor de **Edificación Industrial y Servicios, S.A. de C.V.**, como representante común del consorcio mediante convenio con las personas jurídicas denominadas México Inversiones, S.A. de C.V., así como con la persona jurídica denominada Constructora RAL de Occidente, S.A. de C.V., y la otra fracción, que comprende la calle Magisterio, entre la calle Nuevo León y Avenida Ávila Camacho de esta municipalidad a favor de la persona jurídica denominada **Quintana Gil, S.A.P.I., S.A. de C.V.**, como representante común del consorcio mediante convenio con las personas jurídicas PVZ Ingenieros y Arquitectos, S.A. de C.V., así como con la persona física, el arquitecto Jorge Norberto Aréchiga García; para la construcción, uso, aprovechamiento, operación, administración, mantenimiento y explotación comercial y concesión del servicio público de estacionamiento de estructura subterránea, que se edificarán y operarán en dichas fracciones.

Por lo anterior, el 24 de septiembre de 2015, el pleno del Ayuntamiento de Guadalajara, aprobó los decretos municipales D 113/16SEPTIES/15 y D 113/16SEXIES/15, que modifican los decretos municipales antes citados, identificados con los números D 105/26BIS/15 y D 105/26TER/15, respectivamente, aprobados por esta instancia el 14 de agosto de 2015, a efecto de, eliminar en ambos casos, las condiciones que fueron impuestas a los concesionarios de los espacios de propiedad municipal, para la prestación del servicio público de estacionamiento de tipo subterráneo.

Sin embargo, la Ciudad de Guadalajara tiene la característica de ser un área de evolución social y desarrollo constante, lo cual exige que tanto el Gobierno Estatal como Municipal deban buscar mecanismos que se adapten a las necesidades de la sociedad, la cual en los últimos años ha señalado como parte de sus preocupaciones la preservación del medio ambiente, así como el uso de servicios públicos de transporte alternos para reducir el tránsito vial y la contaminación, por lo que los citados gobiernos para cubrir dichas preocupaciones y necesidades se han ocupado en la construcción de obras públicas que tengan como finalidad reducir la problemática señalada, mismas que han afectado el desarrollo de diversas obras públicas como las concesiones de referencia.

Lo anterior, en virtud a que en los últimos años se han creado obras de gran magnitud como la Construcción de la Línea 3 del Tren Ligero, la cual deviene del Convenio Marco de Coordinación de Acciones que se celebró entre el Ejecutivo Federal y el Gobierno del Estado el 13 de febrero de 2014, de acuerdo a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo

De lo que precede, es importante resaltar que la figura de la concesión es un acto administrativo mixto, en el cual coexisten elementos contractuales y regulatorios, los primeros deben entenderse como los elementos contractuales que conceden ventajas económicas al concesionario,

Adicionalmente, es factible afirmar que se han modificado las condiciones originales que motivaron al Ayuntamiento de Guadalupe a autorizar las concesiones de los servicios públicos materia de los multicitados decretos municipales, puesto que existe un impedimento de fuerza mayor que impide cumplir lo convenido con los concesionarios.

En razón a lo que antecede, se advierte que se ha modificado la dinámica y movilidad motorizada de la zona metropolitana de la ciudad de Guadalupe, generando no solo afectaciones económicas provocadas por los trabajos y cierre de calles, sino también, adecuaciones y desviaciones viales en rutas primarias y secundarias de la ciudad, entre los que se ubican los predios concesionados, mismos que no han sido ajenos a las consecuencias de las obras públicas referidas, pues tanto, la fracción de la calle Hospital frente al Jardín Botánico en el tramo que comprenden las calles Belén y Humboldt, así como las 2 fracciones, relativas a la Avenida Chapultepec, entre las calles Hidalgo y Justo Sierra, la primera, y la que comprende la calle Magisterio, entre la calle Nuevo León y Avenida Avila Camacho, se encuentran dentro del polígono principal de afectación vial, y de modificación permanente en razón a la construcción de la Línea 3 del Tren Ligero de Guadalupe, la construcción de los centros de transferencia y la ampliación de las ciclovías.

2013-2018, misma que será la tercera línea ferroviaria de transporte público, la cual, conectará los Centros Históricos de Zapopan, Guadalupe, y Tlaquepaque a través del Corredor Vial Metropolitano Diagonal; que consta de las avenidas Juan Gil Preciado, Juan Pablo II, Manuel Avila Camacho, Alcalde / 16 de Septiembre y Revolución / Francisco Silva Romero, desde el Barrio de la Tuzanía (en Zapopan) hasta la Central Camionera Oriente de Guadalupe (en Tlaquepaque), igualmente, dicha construcción deberá acompañarse de la creación e implementación de dos centros de transferencia CETRAM, el primero de ellos ubicándose en la Normal y el segundo en el Periférico Norte, los cuales servirán como conexión para otros medios de transporte, mismos que a la fecha siguen en construcción, asimismo, consistente de las necesidades ciudadanas, este Gobierno apostó por una opción funcional alterna al uso de vehículos o transporte público, para hacer uso de un transporte no motorizado, por lo que se inició la ampliación de la ciclovía en diversas áreas de la ciudad, mismas que a la fecha continúan en desarrollo, principalmente en las zonas donde se encuentran las aludidas fracciones concesionadas.

mismas que representan la garantía de sus inversiones y, con ello, la posibilidad de mantener su equilibrio financiero, razón por la cual, tienen como propósito proteger sus intereses legítimos y crear a su favor una situación jurídica individual que no puede ser modificada unilateralmente por el Estado para establecer cargas que afecten desproporcionada o injustificadamente la esfera jurídica y el patrimonio del concesionario, igualmente, por lo que refiere a los segundos debe entenderse como como las condiciones relativas a la organización y funcionamiento de la concesión, de acuerdo con el sistema legal vigente y que pueden modificarse por el Estado, atendiendo al interés público¹, esto, de conformidad con la tesis aislada con número de registro 2013650, misma que se identifica bajo el siguiente rubro:

CONCESIONES. CARACTERÍSTICAS DE SUS ELEMENTOS REGULATORIOS Y CONTRACTUALES. La concesión es un acto administrativo mixto, en el cual coexisten elementos contractuales y regulatorios. Los primeros son aquellos en donde se fijan las condiciones relativas a la organización y funcionamiento de la concesión, de acuerdo con el sistema legal vigente y que pueden modificarse por el Estado, atendiendo al interés público; en este sentido, el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los particulares, como concesionarios, deben sujetarse a las leyes que regulan el servicio público o los bienes concesionados. En cambio, los elementos contractuales conceden ventajas económicas al concesionario, que representan la garantía de sus inversiones y, con ello, la posibilidad de mantener su equilibrio financiero, razón por la cual, tienen como propósito proteger sus intereses legítimos y crear a su favor una situación jurídica individual que no puede ser modificada unilateralmente por el Estado para establecer cargas que afecten desproporcionada o injustificadamente la esfera jurídica y el patrimonio del concesionario. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA. Amparo en revisión 165/2015. Teléfonos de México, S.A.B. de C.V. 26 de agosto de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Secretario: Arturo Mora Ruiz. Amparo en revisión 164/2015. Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V. 23 de septiembre de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Arturo Iturbe Rivas. Secretaria: Laura Zárate Muñoz.

¹ En este sentido, el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los particulares, como concesionarios, deben sujetarse a las leyes que regulan el servicio público o los bienes concesionados.

Dicho lo anterior, en el caso específico, es oportuno señalar que los particulares no gozan de prerrogativa alguna o derecho preexistente respecto de las concesiones administrativas que les fueron otorgadas, pues, conforme al artículo 27, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado, por conducto del Municipio de Guadalupe es el titular originario de esos bienes y servicios, y es sólo por cuestiones de conveniencia que en forma temporal, decidió facultarles para su uso, aprovechamiento, explotación o realización, conservando, por supuesto, sus facultades para decretar la revocación de la concesión².

Asimismo, el artículo 28 párrafo décimo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³, señala que el objetivo fundamental de las concesiones es el satisfacer el interés social, dejando en segundo plano el interés particular de los concesionarios, ya que, su otorgamiento estuvo condicionado para cumplir con un beneficio social, el cual debe ejecutarse en términos de las leyes aplicables y con eficacia en la prestación de los servicios públicos a concesionarse.

Sin embargo, en el caso concreto la finalidad de la concesión no llega a perfeccionarse, ya que existe un interés superior que no permite que se desarrolle la misma, puesto que debe impulsarse la construcción y operación y explotación de la Ampliación del Sistema de Tren Eléctrico Urbano de la Zona Metropolitana de Guadalupe, consistente en la Construcción de la Línea 3 del Tren Ligero, determinación que se encuentra instruida por la Federación, así como la creación de los centros de transferencia CETRAM y la ampliación de las ciclovías, las cuales no están sujetas a posponerse o detenerse por un interés menor a dichos servicios públicos de gran magnitud.

Igualmente, debe reiterarse que las citadas obras públicas resuelven una problemática de desarrollo social y ambiental, puesto que se crean diversas vías alternas que tiene como objetivo reducir el uso del vehículo, dañar menos el medio ambiente y transportar de manera segura y rápida a los ciudadanos al destino que deseen, lo cual generará menos tránsito vial, contaminación y rapidez para llegar a puntos específicos de la ciudad.

² Afirmación, que encuentra sustento en la tesis: I.10.A.105 A (10a.) de rubro: "CONCESIÓN ADMINISTRATIVA. LÍMITES PARA SU OTORGAMIENTO A LOS PARTICULARES", emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito. Gaceta Época. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 19, Junio de 2015. Página 1968.

³ Afirmación, coincidente con el criterio sostenido por los Tribunales Colegiados de Circuito en la tesis aislada I.10.A.104 A (10a.) intitulada: "CONCESIÓN ADMINISTRATIVA. SU OBJETIVO FUNDAMENTAL ES LA SATISFACCIÓN DEL INTERÉS SOCIAL". Tribunales Colegiados de Circuito. Gaceta Época. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 19, Junio de 2015. Página 1969.

En este sentido, al concurrir la construcción de las obras aludidas, se advierte que existe afectación directa a la materia de las concesiones referidas, es decir, las fracciones municipales en las que los concesionarios construirían estacionamientos de estructura subterránea para otorgar el servicio público de estacionamiento, se encuentra detenidas por motivo de la construcción de la Línea 3 del Tren Ligero de Guadalajara, así como la creación de los centros de transferencia CETRAM y la ampliación de las ciclovías, lo cual ha ocasionado el incumplimiento de las obligaciones tanto del Municipio como el del concesionario por causa de acontecimientos que está fuera de su dominio, en virtud a que dos de las 3 obras referidas emanan del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y la tercera es una necesidad latente en la ciudad.

Por lo anterior, es que se considera que derivado del impedimento que tienen las partes para cumplir con sus obligaciones por causas que no les son imputables, lo procedente es que el Municipio determine revocar las concesiones de mérito en términos de los artículos 111 fracción IV y 112 fracción II de la Ley de Gobierno de la Administración Pública Municipal, por ser una medida idónea que hace prevalecer el interés social sobre el particular, igualmente para robustecer la presente determinación debe mencionarse que el artículo 27, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorga la facultad al Estado para decretar la revocación de dichas concesiones en términos de ley, al ser el Estado, por conducto de éste, titular originario de los bienes y servicios concesionados.

Asimismo tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta importante señalar que los acontecimientos de la construcción de la Línea 3 del Tren, así como la creación de los centros de transferencia CETRAM y la ampliación de las ciclovías, consisten en sucesos que implicaron un caso fortuito o fuerza mayor, el cual, se encuentra fuera del dominio de la voluntad de los obligados, por lo que la hipótesis contemplada en la fracción II, del artículo 112, de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, establece el supuesto que aquí se presenta, ya que como se ha dicho no ha sido posible el cumplimiento de las obligaciones tanto del Municipio como el del concesionario, en virtud al citado acontecimiento.

No debe pasar desapercibido, que de conformidad con los artículos 115, fracción III; y, 134, párrafos tercero y cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que los particulares que deseen contratarse a través de una concesión deben tener en cuenta que dicha actividad está sujeta a un régimen de derecho público, destinado a satisfacer una concreta y permanente necesidad colectiva, cuya atención corresponde

constitucional y legalmente a la administración municipal; por lo que al encontramos en un estado de derecho, el Municipio siempre debe ponderar en favor de un interés público, en el caso, las obras de referencia.

Máxime, que respecto de las concesiones otorgadas, el Municipio se coloca, por una parte, en una relación de supra subordinación con los particulares contratantes, pues en un aspecto actúa en un plano de superioridad respecto de éstos y en ejercicio de sus atribuciones únicas y propias en este excepcional régimen que le otorga la Constitución Federal y la ley municipal correspondiente⁴, en virtud a dicha relación se considera que este ente constitucional cuenta con facultades suficientes para revocar las concesiones de referencia.

Asimismo, al determinar la revocación de las concesiones aludidas, se estima que no solo se beneficia al interés colectivo, sino también a los intereses de los concesionarios, puesto que al detenerse la construcción de las concesiones de referencia, la situación económica de los concesionarios se mantiene estática sin que se generen empleos ni ingresos, por lo que con la finalidad de también cuidar sus inversiones y mantener su equilibrio financiero, se está respetando la seguridad jurídica consignada por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

Igualmente, debe resaltarse que al día de hoy los concesionarios de referencia no han invertido cantidad alguna para dar cumplimiento al objeto de la concesión, por lo que no existe ninguna afectación a los mismos.

Por lo anterior y con fundamento en el artículo 111, fracción IV y 112 fracción II de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, lo procedente es declarar revocadas las multicitadas concesiones, con el efecto jurídico de volver las cosas al estado que tenían antes de que estas fueran otorgadas.

Por lo anteriormente fundado y motivado; con base en las consideraciones precedentes y con fundamento en los artículos 14; 16; 27, párrafo primero; 28, párrafo décimo primero; 15 primer párrafo, fracción III, inciso g); y, 134, párrafos tercero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 73, fracción I; y, 77, II, de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 40, fracción II; 41 fracción, III; 52 fracción I, II y VI, 53 fracción I, II y

⁴ Lo anterior, es concordante con la tesis VI.10.A.331 A de epígrafe: "CONCESIÓN DE UN SERVICIO PÚBLICO MUNICIPAL. LA NATURALEZA DEL CONTRATO RELATIVO, EN CUANTO A SI ES DE ORDEN PÚBLICO O PRIVADO, A FIN DE DETERMINAR SI LA RESCISIÓN DE AMPARO", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con el registro 161369, Tomo XXXIV, Agosto de 2011, Página 1300.

VII; 54; y, demás relativos de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco; 41 primer párrafo; 42 fracciones IV, V, VII, XVII y XXXVIII; 74 del Reglamento del Ayuntamiento de Guadalajara y, demás relativos del Reglamento de la Administración Pública Municipal de Guadalajara, me permito proponer a la consideración de este Ayuntamiento en Pleno, los siguientes puntos de:

DECRETO MUNICIPAL:

Primero.- Se declara la revocación de las concesiones otorgadas el 14 de agosto de 2015, mediante los decretos municipales identificados con los números D 105/26BIS/15 y D 105/26TER/15, modificados, mediante los decretos municipales D 113/16SEPTIES/15 y D 113/16SEXIES/15, ambos, del 24 de septiembre de 2015, respectivamente.

Segundo.- Se faculta al Presidente Municipal, Secretario General y Síndico Municipal, para dar cumplimiento al presente decreto.

Tercero.- Notifíquese el contenido de este decreto a Edificación Industrial y Servicios, S.A. de C.V., como representante común del consorcio mediante convenio con las personas jurídicas denominadas México Inversiones, S.A. de C.V., así como con la persona jurídica denominada Constructora RAL de Occidente, S.A. de C.V.; y, a Quintana Gil, S.A.P.I., S.A. de C.V., como representante común del consorcio mediante convenio con las personas jurídicas PVZ Ingenieros y Arquitectos, S.A. de C.V., así como con la persona física, el arquitecto Jorge Norberto Aréchiga García.

Artículos Transitorios

Primero. Publíquese este decreto en la Gaceta Municipal de Guadalajara.

Segundo. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Municipal de Guadalajara.

Atentamente

Guadalajara, Jalisco; a Septiembre del 2018

Salón de Sesiones del H. Ayuntamiento de Guadalajara

Guadalajara, miembro de la Red de Ciudades Creativas de la UNESCO



ANNA BÁRBARA CASILLAS GARCÍA
SÍNDICO MUNICIPAL

