

Guanajuato, Guanajuato, 21 veintiuno de noviembre de 2017 dos mil diecisiete.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso administrativo, expediente número **1562/1ªSala/17** promovido por *********, ha llegado el momento de resolver lo que en derecho proceda; y

ANTECEDENTES

PRIMERO. En fecha 14 catorce de agosto de 2017 dos mil diecisiete se presentó una demanda suscrita por quien se indica en el proemio de la presente resolución, desprendiéndose como acto impugnado el siguiente:

«...Oficio número ********* de fecha 26 de junio de 2017, suscrito por el arquitecto *********, Director de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, a través del cual, indebida e ilegalmente, declara la nulidad y revoca el diverso oficio ********* de fecha 8 de julio de 2013, mediante el cual se otorga el permiso de división de los predios denominados el “*********” y “*********” ubicados en la comunidad de “*********” comunidad “*********” del municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, los cuales actualmente forman uno denominado “*********”.»

SEGUNDO. Además de la nulidad del acto impugnado, la parte actora solicitó como acciones secundarias:

«**2.** El reconocimiento del derecho de mi representada amparado en los artículos 140 y 142 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato a fin de que la autoridad

demandada reconozca la validez y eficacia del acto administrativo consistente en el permiso de división contenido en el oficio ***** de fecha 8 de julio de 2013, expedido por el Director de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, y por el Titular de Fraccionamientos del mismo municipio, en términos del artículo 2, fracción XVIII del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato. »

TERCERO. El 18 dieciocho de agosto de 2017 dos mil diecisiete se admitió la demanda presentada por *****, se ordenó correr traslado de la misma como autoridad demandada al Director de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial de San Miguel de Allende, Guanajuato; y se admitieron las pruebas ofrecidas por el justiciable. No se concedió la suspensión del acto impugnado con efectos restitutorios (fojas 335 y 336).

CUARTO. Mediante auto de fecha 18 dieciocho de octubre de 2017 dos mil diecisiete se tuvo al Director de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Territorial del municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato por dando contestación a la demanda, y se admitieron las pruebas ofrecidas por la citada autoridad (foja 350).

QUINTO. Citadas legalmente las partes, fue celebrada la audiencia de alegatos del presente proceso contencioso administrativo a las 12:05 doce horas con cinco minutos del día 14 catorce de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, en donde se hizo constar que la parte demandada presentó alegatos (foja 356); y

CONSIDERANDO

PRIMERO. Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver el presente proceso contencioso administrativo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1, 2, 3 primer párrafo y 20 fracción X de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato¹, artículos 1 fracción II y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como el segundo párrafo del artículo 243 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

SEGUNDO. La existencia del acto impugnado se acredita fehacientemente con la copia certificada del oficio número *****, de fecha 26 veintiséis de junio del 2017 dos mil diecisiete, visible a fojas 161 a 163 del expediente; documental pública con valor probatorio pleno ello al tenor de lo dispuesto en los artículos 78, 117 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

TERCERO. Previamente al estudio de la controversia planteada en este proceso, por ser una cuestión de orden público y por tanto de estudio oficioso y preferente, se examinan las causales de improcedencia y sobreseimiento.

Lo anterior, atento al contenido del artículo 261 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como también de la jurisprudencia con

¹ Ley Publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el 30 treinta de noviembre de 2007 dos mil siete, tal como lo establece el artículo octavo transitorio de la vigente Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete.

el número de tesis II. 1º. J/5, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo VI, Materia Común, página 553, bajo el rubro:

«IMPROCEDENCIA. CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO. Las causales de improcedencia del juicio de amparo, por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia.»

En el caso concreto, no se invocó la existencia de alguna causa de improcedencia o sobreseimiento, por lo que al no advertir esta Juzgadora oficiosamente la actualización de alguna de las previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **NO SE SOBRESEE EL PROCESO ADMINISTRATIVO.**

CUARTO. Se aclara que no se transcribirán los argumentos que esgrimieron las partes. Ello toda vez que los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos.

Ello de conformidad con la jurisprudencia por contradicción de tesis número 2a./J. 58/2010, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, tomo XXXI, de mayo de 2010 dos mil diez, consultable a página 830, que es del tenor literal siguiente:

«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y

EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. 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.»

QUINTO. Por cuestión de método, se precisa que el estudio de los conceptos de impugnación uno y dos se abordará de forma conjunta al encontrarse directamente relacionados.

Ello tiene sustento en la tesis de jurisprudencia con número VI.2o.C. J/304, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, tomo XXIX, de Febrero de 2009 dos mil nueve, visible a página 1677, bajo la voz:

«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO. El artículo 79 de la Ley de Amparo previene que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los

Juzgados de Distrito pueden realizar el examen conjunto de los conceptos de violación o agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero no impone la obligación al juzgador de garantías de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente en su escrito de inconformidad, sino que la única condición que establece el referido precepto es que se analicen todos los puntos materia de debate, lo cual puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.»

Los **conceptos de impugnación uno y dos** esgrimidos por la parte actora son **fundados**; lo que resulta suficiente para decretar la nulidad del acto impugnado.

Sostiene el impetrante la incompetencia de la autoridad demandada para anular las determinaciones favorables a los particulares emitidas por la unidad a su cargo, así como la indebida aplicación del artículo 145 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para Estado y los Municipios de Guanajuato toda vez que el oficio ***** a través del cual se otorgó un permiso de división es un acto administrativo que le es favorable, por lo que para revocarlo y decretar su nulidad, la demandada debió promover juicio de lesividad y no emitir el acto impugnado.

Le asiste la razón al impetrante.

Señala la autoridad demandada en el acto impugnado (fojas 161 a 163) lo siguiente:

«... la suscrita Autoridad Administrativa Municipal tiene a la vista un documento bajo el número de oficio ***** **de fecha 8 de julio del año**

2013 dos mil trece (...) el cual contiene autorización de división de predio; documento en el cual hace mención que dicha autorización surtirá sus efectos siempre y cuando el predio de los cuales se otorga la autorización respectiva, este inscrito en el registro público de la propiedad del partido judicial de San Miguel de Allende, Guanajuato, situación que no acontece ya que no se trata de una división de predio, sino de la construcción de un fraccionamiento, que requiere del trazo de una o más vialidades urbanas para generar lotes.»

Ahora bien, los artículos 145, 146 y 305 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato señalan textualmente:

«**ARTÍCULO 145.** El superior jerárquico de la autoridad administrativa que haya emitido el acto, de oficio o a petición de parte, podrá reconocer la ilegalidad y declarar su nulidad, salvo que el acto provenga del titular de una dependencia o entidad de la administración pública del Estado o de sus municipios, en cuyo caso el reconocimiento de la ilegalidad y la anulación del acto será por él mismo. Esta disposición se entiende sin perjuicio de las atribuciones del Tribunal y de los Juzgados.»

«**ARTÍCULO 146.** Cuando se haya generado algún derecho o beneficio al particular, no se podrá declarar nulo de oficio el acto administrativo. En este caso la autoridad competente tendrá que demandar ante el Tribunal o los Juzgados la nulidad del acto favorable al particular.»

«**ARTÍCULO 305.** La autoridad emisora de actos o resoluciones administrativas favorables a particulares, cuando no pueda anularlos o revocarlo por sí misma por lo previsto en las leyes o reglamentos, podrá deducir su acción de lesividad ante el Tribunal o Juzgado...»

De las disposiciones legales transcritas se obtiene que un acto administrativo podrá ser revocado de oficio o a petición de parte por el

superior jerárquico de la autoridad que lo emitió, o bien, por el titular de una dependencia o entidad de la administración pública estatal o municipal que lo haya emitido, excepto cuando el acto administrativo haya generado un derecho o beneficio al particular, en este caso la nulidad del acto se tendrá que demandar ante este Tribunal o ante los Juzgados como acontece en el caso concreto.

Del oficio número ***** de fecha 8 ocho de julio de 2013 dos mil trece visible en copia certificada en fojas 125 a 157 del expediente, se acredita plenamente que se otorgó una «AUTORIZACIÓN DE DIVISIÓN DE PREDIO» al ahora actor –acto administrativo favorable al particular- para el predio “*****” con cuenta predial número ***** señalando que la propiedad se acreditó con la escritura número 15,265 de fecha 28 veintiocho de febrero de 2013 dos mil trece, con fecha de registro 16 dieciséis de mayo de 2013 dos mil trece y folio real R3*38931; ello al tenor de lo dispuesto en los artículos 119 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato toda vez que dicho acto es reconocido por la parte demandada en el oficio indicado.

Es de destacar que al dar contestación a la demanda, la encausada señaló que el oficio a que se hace referencia en el párrafo precedente no generó derecho alguno al ahora actor al encontrarse condicionado a surtir efectos siempre y cuando el predio de los cuales se otorgaba la autorización respectiva estuviera inscrito en el Registro Público de la Propiedad del partido judicial de San Miguel de Allende, Guanajuato, cuestión que a decir de la demandada, no aconteció.

Por ello es necesario precisar que una autorización o un permiso son actos administrativos por medio de los cuales se remueve un

obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho a un particular, en el caso concreto, el permiso de división se otorga para que el particular pueda realizar la partición de un inmueble en cualquier número de fracciones. Así lo dispone el artículo 2 fracción XXII de la Ley de Fraccionamientos para el Estado de Guanajuato y sus Municipios que indica:

“**Artículo 2.-** Para los efectos de esta ley se entenderá por:

...

XXII. Permiso de división: La autorización que se otorga para la partición de un inmueble en cualquier número de fracciones, siempre que para dar acceso a las partes resultantes no se generen vías públicas, ni se requieran en la zona de su ubicación dotaciones adicionales a las existentes de infraestructura y de servicios públicos instalados; ...”

En el caso concreto, la autoridad demandada así como el titular de Fraccionamiento, ambas autoridades del Municipio de San Miguel de Allende, otorgaron al ahora actor el derecho de realizar la partición del predio “*****” mediante el permiso de división contenido en el oficio *****.

No soslaya esta Juzgadora que el permiso de división mencionado indica textualmente que «Esta Resolución surtirá sus efectos siempre y cuando el predio de los cuales se otorga la autorización respectiva, esté inscrito en el registro público de la propiedad del partido judicial de San Miguel de Allende, Guanajuato.» sin embargo, con ello se refiere a **la inscripción del predio “*****” en el Registro Público de la Propiedad**, la cual se realizó el 16 dieciséis de mayo de 2013 dos mil trece con el folio R3*38931, tal y como se asentó por la autoridad demandada en el propio oficio en mención, y que se robustece con la boleta de resolución visible a foja 24 del expediente, documento público con

valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en los artículos 78 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato y no a **la inscripción de dicho permiso de división en el Registro Público de la Propiedad.**

Así pues, la autorización de división en cuestión constituye un acto administrativo favorable al accionante; es decir, una declaración unilateral y concreta de la voluntad de la autoridad demandada y del titular de Fraccionamientos del municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, que crea, reconoce y produce efectos jurídicos directos. De modo que, al estar investido de las características de eficacia, ejecutividad y exigibilidad, obliga a la demandada a partir de que lo emitió hasta en tanto su nulidad no sea decretada por la autoridad jurisdiccional competente en el juicio de lesividad al tenor de lo dispuesto en los artículos 146 y 305 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis aislada II.3o.A.38 A (10a.), sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XX, Mayo de 2013 dos mil trece, Tomo 3 tres, con el rubro y texto siguientes:

«ACTOS ADMINISTRATIVOS FAVORABLES A LOS PARTICULARES. SI EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO LOS EXHIBE EL ACTOR, EL TRIBUNAL DE LA MATERIA NO PUEDE DESCONOCER SU EFICACIA Y VALOR PROBATORIO PLENO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO). De la interpretación de los artículos 1.10 del Código Administrativo y 229, fracción VIII, del Código de Procedimientos Administrativos, ambos del Estado de México, en relación con la

jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ACTOS ADMINISTRATIVOS, ORDEN Y REVOCACIÓN DE GARANTÍAS DE AUDIENCIA, FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN." (consultable con el número 3 en la página 6 del Tomo III, Parte SCJN, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995), se colige que todo acto administrativo se presume legal mientras no se declare su invalidez y, tratándose de los que benefician a los particulares, serán exigibles desde la fecha de su emisión, a menos que se declare su nulidad en el juicio de lesividad promovido por las propias autoridades fiscales estatales, municipales u organismos auxiliares, según el caso. Esto implica que las autoridades no pueden, a su arbitrio, revocarlos sin ejercer previamente las acciones necesarias en la vía de lesividad especialmente prevista para anularlos siempre que sean contrarios a los intereses públicos, en obvio que algo así implicaría una privación de derechos sin previo juicio. Por tanto, si en el juicio contencioso administrativo, el actor exhibe este tipo de actos, el tribunal de la materia no puede desconocer su eficacia y valor probatorio pleno, por tratarse de documentos públicos, conforme al artículo 57 del referido Código de Procedimientos Administrativos.»

En este contexto, el Director demandado no tiene facultades para reconocer la ilegalidad y en consecuencia decretar la nulidad de la autorización de división de predio contenida en el oficio *****, por lo que se decreta la **NULIDAD TOTAL** del oficio ***** de fecha 26 veintiséis de junio del 2017 dos mil diecisiete al tenor de lo dispuesto en los artículos 300 fracción II y 302 fracción I del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEXTO. A continuación se analizará la procedencia de las pretensiones secundarias ejercidas por la parte actora en el escrito de demanda.

Solicita el actor «2. El reconocimiento del derecho de mi representada amparado en los artículos 140 y 142 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato a fin de que la autoridad demandada reconozca la validez y eficacia del acto administrativo consistente en el permiso de división contenido en el oficio ***** de fecha 8 de julio de 2013, expedido por el Director de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial del Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, y por el Titular de Fraccionamientos del mismo municipio, en términos del artículo 2, fracción XVIII del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato.»

Esta Juzgadora estima que al haberse decretado la nulidad total del acto impugnado, la acción del reconocimiento de un derecho queda **satisfecha**, ya que una consecuencia intrínseca es que el oficio ***** en que se decretó la nulidad de la autorización de división de predio, no podrá surtir efecto alguno, por consiguiente, subsisten los efectos jurídicos de dicha autorización mientras no se determine lo contrario en el juicio de lesividad correspondiente.

Ello en virtud de que al tenor de lo dispuesto en el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los actos impugnados son inválidos, no se presumen legítimos ni ejecutables, ni podrán subsanarse porque carecen del requisito de validez exigido por el artículo 137 fracción I del Código citado.

En mérito de lo expuesto, y con fundamento en los artículos 78, 117, 119, 121, 123, 137, 145, 146, 249, 251, 255, 261, 262, 298, 299, 300 fracción II y 302 fracción I del Código de Procedimientos y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato y demás relativos y aplicables del Código que rige a este Tribunal, es de resolverse y se:

RESUELVE

PRIMERO. Esta Sala resultó competente para tramitar y resolver el presente proceso administrativo.

SEGUNDO. NO SE SOBRESEE EL PROCESO ADMINISTRATIVO, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Tercero del presente fallo.

TERCERO. SE DECRETA LA NULIDAD del acto impugnado, de conformidad con lo establecido en el Considerando Quinto de esta resolución.

CUARTO. Se declara que la pretensión del actor referente a que se reconozca la validez de la autorización de división contenida en el oficio ***** queda satisfecha, ello de conformidad con lo expuesto en el Considerando Sexto de este fallo.

QUINTO. Notifíquese a las partes, en su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Primera Sala.

Así lo proveyó y firma por acta de sesión extraordinaria de Pleno número 1 uno de fecha 26 veintiséis de junio de 2017 dos mil diecisiete, la licenciada Marisela Torres Serrano, Magistrada Supernumeraria de la Primera Sala del ***Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato***, de conformidad con lo previsto por los artículos Primero, Segundo, Tercero, Quinto párrafo tercero y Séptimo Transitorios de la Ley Orgánica del Tribunal de

Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, actuando legalmente asistida de la licenciada Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta habilitada por acta de sesión extraordinaria de Pleno número 1 uno de 29 veintinueve de junio de 2017 dos mil diecisiete, quien da fe.