

Silao de la Victoria, Guanajuato, 19 diecinueve de abril de 2022 dos mil veintidós.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **2161/1ª Sala/21** promovido por*****, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en este Tribunal, el 9 nueve de junio de 2021 dos mil veintiuno, la persona mencionada en el párrafo precedente promovió proceso administrativo en el cual señaló como acto impugnado el siguiente:

«La resolución de fecha 15 quince de abril del año 2021 dos mil veintiuno, identificada bajo el número de oficio *****, mediante el cual el Director de Imagen Urbana y Gestión del Centro Histórico del Municipio de Guanajuato, Gto., [...] determinó imponerme una sanción [...]»

La parte actora hizo valer como única pretensión, la nulidad de la resolución impugnada.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto dictado el 14 catorce de junio de 2021 dos mil veintiuno, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma, y se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la actora.

En proveído de 29 veintinueve de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, se tuvo al **Director de Imagen Urbana y Gestión del Centro Histórico**, y al **inspector** adscrito a dicha Dirección, ambos de Guanajuato, Guanajuato, por contestando la demanda en tiempo y forma; se admitieron las documentales ofrecidas y exhibidas por las autoridades, así como la presuncional legal y humana.

Luego, en virtud de que mediante el escrito de contestación las autoridades demandadas exhibieron copia certificada del expediente formado con motivo del procedimiento administrativo *****, se concedió a la parte actora derecho de ampliar su escrito de demanda, ante posibles cuestiones desconocidas por la parte actora, integradas en dicho expediente.

Mediante proveído de 9 nueve de noviembre de 2021 dos mil veintiuno, y considerando que la parte actora manifestó su decisión de no ampliar la demanda, al no existir pruebas pendientes de desahogo, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Sala.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 9 nueve de diciembre de 2021 dos mil veintiuno, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por ninguna de las partes.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; artículo 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Oportunidad y Vía. De acuerdo a lo señalado en auto dictado el 14 catorce de junio de 2021 dos mil veintiuno, y de las constancias del proceso de origen, se advierte que la demanda fue presentada con oportunidad en el plazo establecido en el ordinal 263, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, como proceso o juicio de nulidad en la vía ordinaria.

TERCERO. Fijación y Existencia del acto impugnado. De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del código de la materia, previo al estudio del fondo, deben fijarse de manera precisa los actos impugnados por el actor.¹ Así, se advierte que la parte actora pretende controvertir la legalidad de:

- El oficio ***** de 15 quince de abril de 2021 dos mil veintiuno, emitido por el Director de Imagen Urbana y Gestión del Centro Histórico de Guanajuato, Guanajuato.

La existencia del acto indicado se acredita con la documental aportada por la parte actora en original. Del logotipo y firma, así como de su contenido, se advierte que guarda la calidad de documento público, y al no haber sido controvertido en su autenticidad o contenido por alguna de las partes, se le otorga valor probatorio pleno, de conformidad con lo que disponen los artículos 78, 117, 121, y 131, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato

CUARTO. Procedencia. Conforme a lo establecido por los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por tratarse de una cuestión de «orden público», se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento.

Luego, en la secuela procesal las autoridades emplazadas no invocaron la configuración de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento; por otra parte, este resolutor no se advierte que se actualice alguna de las hipótesis previstas por los ordinales 261 y 262 del Código aludido. En consecuencia, **se procede a realizar el estudio de la controversia planteada**, dado que no existe impedimento alguno para entrar al análisis del fondo de la presente causa administrativa.

QUINTO. Estudio Jurídico. Este Juzgador tiene la obligación de examinar de oficio la competencia de la autoridad demandada para emitir el acto impugnado. La cual constituye una cuestión de orden público y garantía constitucional.

¹ Al efecto, resulta ilustrativo lo establecido en la tesis de rubro: «**ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**» Novena Época; Registro: 181810; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, Abril de 2004; Materia(s): Común; Tesis: P. VI/2004; Página: 255

Ello con fundamento en el artículo 302, último párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

A). Metodología. Por tanto, quien resuelve se avoca al estudio oficioso de la competencia de la autoridad demandada para dictar el acto impugnado, en todo lo relacionado con la misma: ausencia, indebida o insuficiente fundamentación. En tal sentido, resulta aplicable por analogía al presente estudio, la tesis jurisprudencial con rubro: «**COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.**»²

B). Planteamiento del Problema.

(i) Postura del actor. En la segunda parte del tercer concepto de impugnación, la parte actora aduce que la autoridad carece de competencia para la emisión de la resolución impugnada, específicamente, sanciones por infracciones al Código Territorial, pues el artículo 75, fracción XIV, del Reglamento Orgánico de la Administración Pública de Guanajuato, Guanajuato, requiere la expedición de un acuerdo delegatorio por parte del Presidente Municipal.

(ii) Postura del demandado. En el punto correlativo de su contestación, la autoridad sostiene que el argumento es infundado y cumple con la debida fundamentación, en tanto se indican en la resolución combatida los preceptos legales que le facultan para la emisión del acto de molestia.

(iii) Problema jurídico a resolver. Así, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del código de la materia, el «*problema jurídico a dilucidar*» consiste en determinar si la resolución impugnada señala en forma precisa la competencia de la autoridad demandada.

² Novena Época. Registro: 170827. Instancia: Segunda Sala. Tesis de Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Materia: Administrativa. Tesis: 2a./J. 218/2007. Página: 154

C). Razonamiento Jurisdiccional. El examen de la competencia de una autoridad demandada para dictar el acto o resolución que se impugna, es una cuestión de orden público que, por su trascendencia en la esfera de los particulares, incluso se realiza en forma oficiosa mediante el análisis de todo lo relacionado con la misma, esto es, la ausencia, indebida, insuficiente o deficiente fundamentación.

Así, a la luz de los principios de legalidad y seguridad jurídica consagrados en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la competencia se traduce en el complejo de facultades, obligaciones y poderes atribuidos por el derecho positivo a un determinado ente administrativo, que en función del «principio de legalidad» -el cual establece que las autoridades solamente pueden hacer lo que expresamente les permite la ley-, tiene como principal propósito otorgar seguridad jurídica a los gobernados frente al actuar de las autoridades³.

En adición, el artículo 137, fracción I, del Código invocado, establece como elemento de validez de todo acto administrativo, que sea expedido por autoridad competente. De manera que la competencia constituye un «presupuesto esencial de validez y eficacia» que deviene del interés y orden público, por lo cual su observancia es obligatoria en la emisión de todo acto autoritario.

Por ello, para tener debidamente cumplido dicho requisito, éste debe encontrarse materializado en el aspecto material -que la autoridad administrativa tenga atribuidas las facultades legales necesarias para la emisión del acto conforme lo dispuesto por los ordenamientos legales- y el formal -citar en el acto correctamente el carácter de autoridad legalmente facultada con que suscribe, así como el ordenamiento legal, acuerdo o decreto que le otorgue tales facultades-.

³ De lo anterior, resulta ilustrativo en lo conducente, lo establecido en la tesis cuyo rubro reza: «**COMPETENCIA. EN EL ÁMBITO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ES IMPRORROGABLE Y, POR TANTO, NO EXISTE SUMISIÓN TÁCITA DEL GOBERNADO.**» Tesis: XV.4o.18 A, Novena Época, Registro: 175658, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, Marzo de 2006 Materia: Administrativa Página: 1961.

Luego, una vez realizado el análisis al contenido del oficio *****, quien resuelve advierte **fundado** el concepto de impugnación conforme las siguientes consideraciones:

De la lectura a la resolución combatida, se aprecia que la autoridad demanda invocó los artículos que se reproducen a continuación:

Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato

«**Artículo 530.** La realización de las acciones de inspección y vigilancia y los procedimientos para la imposición de sanciones y medidas de seguridad se sujetarán a las disposiciones de este Título y a las del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.»

«**Artículo 548.** Las personas físicas o jurídico colectivas que infrinjan las disposiciones del presente Código, así como de los reglamentos, programas y declaratorias que de éste deriven, serán administrativamente sancionadas por la Procuraduría o el Presidente Municipal, en el ámbito de sus respectivas competencias, en los términos de este Título y de las demás disposiciones jurídicas aplicables. Lo anterior con independencia de la responsabilidad civil o penal en que incurran.»

«**Artículo 550.** Para los efectos de este Capítulo serán solidariamente responsables de las infracciones a las disposiciones del Código:

I. El propietario o poseedor del o de los inmuebles involucrados; [...]»

«**Artículo 551.** Se consideran conductas constitutivas de infracción, en materia de ordenamiento y administración sustentable del territorio:

I. Realizar cualquier tipo de obras, construcciones o instalaciones, sin haber obtenido previamente los permisos otorgados por la unidad administrativa municipal;

II. Realizar cualquier obra, instalación, actividad o proyecto en forma distinta a las características, términos y condiciones establecidos en los permisos otorgados por la unidad administrativa municipal; [...]»

«**Artículo 557.** Las sanciones administrativas por la comisión de las infracciones a que se refiere los artículos 551, 552 y 553 del Código, podrán consistir en:

[...]

V. Multa equivalente al importe de cincuenta a diez mil veces la Unidad de Medida y Actualización diaria vigente al momento de cometerse la infracción; y [...]»

Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato

«**Artículo 77.** El presidente municipal tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

XVIII. Imponer las sanciones que correspondan, por violación a esta Ley, a los reglamentos, bandos de policía y buen gobierno, acuerdos y demás disposiciones administrativas de observancia general. **Esta facultad podrá ser delegada;** [...]

Reglamento Orgánico de la Administración Pública de Guanajuato,

«**Artículo 75.** La Dirección de Imagen Urbana y Gestión del Centro Histórico tiene, además de las atribuciones en común para los titulares de las áreas adscritas a las dependencias que prevé este ordenamiento, las siguientes:

[...]

XIV. Imponer sanciones administrativas a las personas físicas o jurídico colectivas que infrinjan las disposiciones establecidas en el Código Territorial, así como a los reglamentos en la materia, **previa delegación de facultad del presidente municipal**, de conformidad con lo establecido por el Código Territorial y demás disposiciones jurídicas aplicables; y [...]

[Él énfasis es añadido].

De los ordinales citados, se denota que la facultad originaria de imponer sanciones administrativas se confirió al Presidente Municipal, quien tiene la facultad de delegarla para su ejercicio; asimismo, el Director de Imagen Urbana y Gestión del Centro Histórico tiene la facultad de imponer sanciones administrativas, **previa delegación** de la misma por el Presidente Municipal.

Entonces, es necesario que el Presidente Municipal emita un acuerdo delegatorio en favor del titular de la dirección de imagen urbana, a efecto de que el funcionario ejerza tal atribución.

Sin embargo, en la especie no se advierte de la lectura de la resolución impugnada que la autoridad demandada refiera el acuerdo delegatorio necesario para la imposición de la sanción que impuso, es decir, incurre en insuficiente fundamentación de su competencia.

Lo anterior, pues no obstante que señala numerales aplicables, el ejercicio de la facultad se complementa con el acuerdo delegatorio respectivo.

Cabe abonar, que la competencia no solo se traduce en la posibilidad de emitir un acto de molestia en perjuicio de un particular, sino que además es requisito necesario e indispensable, que en el ordenamiento legal aplicable se prevea la existencia de la autoridad competente para emitir el acto o resolución de índole administrativo, y tal fundamento le sea dado a conocer al particular, con la finalidad de dotarle de seguridad jurídica.

De lo anterior, resulta ilustrativo -en lo conducente-, lo establecido en la tesis que se cita a continuación:

«COMPETENCIA. EN EL ÁMBITO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ES IMPRORROGABLE Y, POR TANTO, NO EXISTE SUMISIÓN TÁCITA DEL GOBERNADO. La competencia en materia administrativa puede definirse como el complejo de facultades, obligaciones y poderes atribuidos por el derecho positivo a un determinado órgano administrativo; así, las normas que establecen la competencia son de orden público, pues éstas se forman con miras al interés público, no al del órgano estatal, por lo que aquélla es irrenunciable e improrrogable, tanto por acuerdo entre las partes, como de ellas con la administración; esto inclusive para la competencia territorial, a diferencia de lo que ocurre en el derecho procesal. Luego, el hecho de que el gobernado - con el fin de evitarse conflictos con la administración pública- intente cumplir lo que le es requerido por un ente estatal sin controvertir su competencia, de ninguna manera legitima la actuación de una autoridad incompetente, ya que, se reitera, la competencia en el ámbito administrativo es improrrogable. Además, en caso de que se estimara prorrogable por sumisión tácita, se obligaría a los particulares a mostrarse insumisos a los mandamientos de las autoridades que estimaran incompetentes (o que no fundaran adecuadamente su competencia), con la posibilidad de que se aplique en su contra algún tipo de coacción que pudiera derivar en actos de molestia o privación; se suma a lo anterior, el hecho de que **el fundamento de la competencia de las autoridades constituye un elemento esencial del acto de autoridad**, cuyo cumplimiento puede ser impugnado por los particulares en el momento en que les produzca algún agravio jurídico, tan es así que el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, impone al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que analice de oficio si la autoridad administrativa carece o no de competencia legal para emitir el acto impugnado o alguno de los que le sirven de antecedente o apoyo; por lo que en el caso de que se aceptara la sumisión tácita del particular a la competencia de la autoridad, se llegaría al absurdo de convalidar actos viciados en su origen por provenir de autoridades incompetentes.»⁴

⁴ Novena Época Registro: **175658** Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, Marzo de 2006 Materia(s): Administrativa Tesis: XV.4o.18 A Página: 1961

Es por lo anterior, que la competencia de una autoridad tiene su génesis primaria en acreditar que se goza del cúmulo de facultades suficientes para actuar en un ámbito espacial, material y temporal determinado, sin acudir para arribar a ello a deducciones mediatas, inferencias lógicas o interpretaciones analógicas o por mayoría de razón, pues la competencia es expresa y no admite la sumisión tácita del gobernado. Por lo tanto, su análisis y acreditación debe ser incontrovertible, pues las normas habilitantes de la autoridad se tornan rígidas en su interpretación y aplicación.

En ese sentido, dado que la resolución combatida la autoridad demandada **no cita el acuerdo delegatorio con su fecha de publicación en el medio de comunicación oficial**⁵, se concluye que no se acreditó la transferencia de competencia en vía de delegación de facultades, y por ello no cumple con los extremos legales que la doten de eficacia, de conformidad con el arábigo 162 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato⁶.

D). Conclusión. Agotado lo anterior, se concluye que el acto impugnado carece de la debida fundamentación de la competencia de la autoridad emisora del mismo, y en ese sentido, carece del elemento de validez previsto por la fracción I del artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato

En tal sentido, queda demostrada la causal de nulidad prevista por el artículo 302, fracción I, del citado código administrativo estatal.

SEXTO. Decisión o Fallo. En suma, con fundamento en lo dispuesto por el ordinal 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se decreta la nulidad total del oficio *****.**

⁵ Apoya tal aserto la jurisprudencia de rubro: «**DELEGACIÓN DE FACULTADES.**», cuyos datos de registro son los siguiente: Tesis: VI. 2o J/146, Octava Época Registro: 221867, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIII, Septiembre de 1991, Materia Administrativa, Página: 69.

⁶ «**Artículo 162.** La competencia es obligatoria e irrenunciable; se ejercerá por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación previstos en las disposiciones jurídicas aplicables.»

Se puntualiza que la nulidad deberá ser **lisa y llana**, ya que, al estar en presencia de un vicio material, su ineficacia es total y al existir cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos, la autoridad demandada se encuentra impedida para dictar una nueva resolución.⁷

SÉPTIMO. Pretensiones del actor y consecuencias. Una vez declarada la nulidad de la resolución combatida, siendo la única pretensión deducida por la parte actora, se estima que la misma se encuentra satisfecha en términos de lo indicado en el Considerando Sexto que antecede al tenor de la declaración de nulidad, pues una consecuencia intrínseca de la declaración de nulidad, es que la resolución controvertida no podrá surtir efecto alguno.

Es decir, al tenor de lo dispuesto en el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **la resolución impugnada es un acto inválido e insubsistente**, que no se presume legítimo ni ejecutable, así como tampoco podrá ser subsanado, porque carece del elemento de validez exigido por el artículo 137, fracción VI, del Código citado, consistente en la debida fundamentación y motivación del acto administrativo.

OCTAVO. Ejecución de la Sentencia. En atención a lo señalado en el Considerando Séptimo que precede, **no subsiste condena** alguna que deba cumplir la autoridad demandada, dado el alcance de esta sentencia.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracciones I, II y III, 298, 299 y 300, fracciones I y II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

RESUELVE

PRIMERO. Esta Primera Sala es competente para tramitar y resolver el presente proceso contencioso administrativo.

⁷ Ello, de conformidad con lo consignado en la jurisprudencia intitulada: «**NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. SENTIDO AMPLIO DEL CONCEPTO Y EFECTOS DE LA DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL**» Décima Época Registro: 2020803, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 11 de octubre de 2019 10:21 h Materia(s): (Administrativa) Tesis: I.4o.A. J/4 (10a.)

SEGUNDO. No es procedente decretar el sobreseimiento en la presente causa administrativa, acorde a lo manifestado en el Considerando Cuarto de la presente sentencia.

TERCERO. Se decreta la **nulidad total de la resolución contenida en el oficio ******, de conformidad con lo que se indica en los considerandos Quinto y Sexto de la misma.

CUARTO. Consecuencia de la declaratoria de nulidad, se advierte satisfecha la pretensión de la parte actora, **y no subsiste condena alguna para la autoridad demandada**, en los términos precisados en los Considerandos Séptimo y Octavo de la presente resolución.

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 el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente asistido de la Licenciada Kenia Karolina Patlán González, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

ZMTA

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente 2161/1ª Sala/21.-