

Silao de la Victoria, Guanajuato, 11 once de marzo de 2020 dos mil veinte.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo, expediente número **2318/1ª SALA/19**, promovido por *****, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escritos presentados en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 27 veintisiete de 27 veintisiete de noviembre de 2019 dos mil diecinueve y 8 ocho de enero de 8 ocho de enero de 2020 dos mil veinte, *****, por su propio, promovió proceso administrativo señalando como acto impugnado el siguiente:

«[...] la resolución emitida el día 15 de noviembre del 2019 por el C. L.E. *****, SUBDIRECTOR DE CATASTRO Y PREDIAL [...] mediante oficio *****, [...]».

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** Nulidad del oficio *****, de fecha 15 quince de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, y **2)** se ordene a la autoridad demandada para que autorice el traslado de dominio [...] del bien inmueble motivo de avalúo [...].

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Por acuerdo de 3 tres de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, se requirió al actor para

que aclarara si era su deseo promover proceso administrativo ante este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, y en caso afirmativo, corrigiera y completara su escrito inicial de demanda, en términos de lo establecido en el numeral 265 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Mediante auto de 13 trece de enero de 2020 dos mil veinte, 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.

Se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas; se le tuvo por señalando abogados para imponerse de los autos, así como domicilio para recibir notificaciones.

Por acuerdo de 18 dieciocho de febrero de 2020 dos mil veinte, se tuvo al *********, **Subdirector de Catastro y Predial de San Felipe, Guanajuato**, por **contestando la demanda en tiempo y forma**; designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones, así como por admitida la prueba documental ofrecida y exhibida en su ocurso de contestación.

Por otra parte, 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 Primera Sala.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el **24 veinticuatro de febrero de 2020 dos mil veinte**, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, no así por la autoridad demandada.

CONSIDERACIONES

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, 7, fracción I y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, en relación con el 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. Existencia del acto impugnado. Para acreditar la existencia del acto reclamado, el actor aportó como anexo a su escrito inicial de demanda, original del oficio *****, de fecha 15 quince de noviembre de 2019 dos mil diecinueve.

Aunado a ello, la autoridad demandada señaló como cierto el hecho de la emisión del oficio combatido, según se aprecia en su escrito de contestación, como respuesta al hecho cuatro del diverso escrito de demanda.

En virtud de lo anterior, y considerando los signos visibles en dicho documento, se advierte que se trata de un documento público, al que se le otorga valor probatorio pleno, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 78, 117, 118, 199 y 121, del Código de Procedimiento y

Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. Por lo tanto, se tiene por acreditada la existencia del oficio descrito.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.

Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público, previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

Lo anterior, acorde a la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente:

«**IMPROCEDENCIA.** Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías».¹

La autoridad demandada señaló en el escrito de contestación de la demanda que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 261 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al considerar que no obstante el haber sido requerido, el actor no expresó en forma concreta en el escrito de demanda los conceptos de impugnación que le irroga el oficio combatido.

Sin embargo, debe señalarse que para considerar el sobreseimiento por la falta de expresión de conceptos de impugnación, es necesario que de la lectura integral al escrito de demanda no se advierta manifestación

¹ Octava Época, Registro: **210784**, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87.

alguna en relación con la legalidad del acto combatido, pues de indicar algún motivo de disenso en relación con lo actuado por la autoridad, debe llevarse a cabo el análisis en el apartado correspondiente, en tanto los conceptos de impugnación corresponden al estudio del fondo de la controversia, sin que sea necesario que para su análisis sean expresados bajo fórmulas o silogismos estrictos.

En apoyo a lo anterior, se citan las siguientes tesis que por analogía son aplicables al asunto que no ocupa:

«CONCEPTOS DE VIOLACION, EL JUICIO DE GARANTIAS NO PUEDE SER SOBRESEIDO POR FALTA DE LOS, SI DEL ANALISIS INTEGRAL DEL ESCRITO DE DEMANDA SE ADVIERTE QUE EN ELLA SE EXPRESARON CONSIDERACIONES TENDIENTES A COMBATIR LA ILEGALIDAD DEL ACTO DE AUTORIDAD. Este Tribunal Colegiado estima que para que se pueda actualizar la causal de improcedencia prevista en la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con la fracción V del artículo 116 de la propia Ley, es necesario la ausencia o falta total de los conceptos de violación o bien, cuando sólo se combate el acto reclamado, diciendo que es incorrecto, infundado, inmotivado o utilizando otras expresiones semejantes, pero sin razonar por qué se consideran así, ya que tales afirmaciones tan generales e imprecisas, no constituyen propiamente la expresión de conceptos de violación requerida por la fracción V del artículo antes citado, y sin ellos no es posible analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, pero cuando del análisis integral del escrito inicial de la demanda de amparo se advierte que en ella se expresaron consideraciones tendientes a combatir la ilegalidad del acto reclamado, es inconcuso que el juicio de garantías no debe ser sobreseído por falta de conceptos de violación, pues en todo caso, estos últimos serán materia de estudio, en cuanto al fondo del asunto, los cuales pueden resultar fundados, infundados o inoperantes, lo que motivará el otorgamiento del amparo o su negativa, pero no su sobreseimiento. Además, la Ley de Amparo no exige, que los conceptos de violación se hagan con determinadas formalidades solemnes o indispensables. La demanda de amparo -lo ha dicho la Suprema Corte en numerosos y constantes precedentes- es un todo que debe considerarse en su

conjunto, de lo que sigue que, aun cuando la costumbre ha llevado a los litigantes a expresar los conceptos de violación en un capítulo destacado, en busca de claridad, deben tomarse como conceptos de violación todos los razonamientos que, con tal contenido, aparezcan en la demanda, aun cuando no estén en el capítulo relativo. Basta que en alguna parte de la demanda se exprese un argumento que tienda a demostrar la ilegalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, como sucede en el presente caso, para que deba ser estudiado en la sentencia como concepto de violación, ya que es evidente que la sentencia debe ocuparse de todos los que la parte quejosa exprese. Por lo demás, para que existan conceptos de violación en una demanda de amparo administrativa, que con la excepción establecida por el artículo 76 bis, fracción VI, de la Ley de Amparo, es de estricto derecho, es suficiente que se exprese con claridad la causa de pedir, señalando cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa la resolución impugnada, y los motivos que originan tal agravio.»²

«VIOLACIONES PROCESALES. LA OBLIGACIÓN DEL QUEJOSO DE PRECISAR EN LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO LA FORMA EN QUE TRASCENDIERON EN SU PERJUICIO AL RESULTADO DEL FALLO, DEBE ANALIZARSE ATENDIENDO A LA CAUSA DE PEDIR. El numeral 174 de la Ley de Amparo establece la obligación del quejoso de precisar la forma en que las violaciones procesales trascendieron en su perjuicio al resultado del fallo, para que el Tribunal Colegiado de Circuito cumpla con su obligación de examinarlas. Por otro lado, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 68/2000, dispuso que los argumentos del quejoso deben analizarse, aunque no tengan la forma lógica del silogismo, sino que será suficiente que en alguna parte de la demanda se exprese la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estime le causa el acto reclamado y los motivos que lo originaron. Ahora bien, la Segunda Sala del Máximo Tribunal, al resolver el amparo directo en revisión 932/2015, estableció que, a efecto de ser acorde con el derecho humano de acceso a la justicia, el cumplimiento de la carga procesal que establece el aludido artículo 174 debe interpretarse en un sentido razonable, esto es, que sea congruente con la finalidad que persigue, pero sin que constituya una carga desproporcionada que se torne en un obstáculo excesivo para impugnar violaciones procesales, lo que deriva en que éstas deben analizarse a la luz de la causa de pedir del quejoso, de la cual pueda advertirse de una manera clara la forma en que la violación procesal alegada trascendió al

² Tesis: I.3o.A.131 K; fuente: Semanario Judicial de la Federación; instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, Tomo XIII, Mayo de 1994, página 416, registro 212534.

resultado del fallo en su perjuicio y no exigir el agotamiento de una determinada fórmula estricta. Por tanto, debe estimarse satisfecha la referida carga procesal, sin que sea necesario exigir el cumplimiento de fórmulas estrictas -silogismos o expresión de fórmulas sacramentales-, por lo que bastará con que el quejoso argumente, por ejemplo, que la autoridad responsable actúa de manera ilegal al limitar su derecho a desahogar pruebas para probar su dicho, o que se limitó su derecho de contestar la demanda y oponer las excepciones y defensas, para que el Tribunal Colegiado de Circuito deba estudiar tales razonamientos.»³

Énfasis propio.

En consecuencia, al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, quien resuelve determina no decretar el sobreseimiento del presente proceso administrativo, ya que en la especie no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquéllos señalados por la autoridad encausada tendientes a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia 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, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro:

³ Tesis: VI.2o.T.13 K (10a.); fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito; Libro 42, Mayo de 2017, Tomo III, página 2195, registro 2014329.

«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».⁴

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. El artículo 302, último párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, habilita a este Juzgador para examinar de oficio la competencia de la autoridad que emitió el acto impugnado, por ser una cuestión de orden público.

Por tanto, quien resuelve se avoca al estudio oficioso de la competencia de la autoridad demandada para dictar el acto impugnado, así como todo lo relacionado con la misma, incluso la ausencia, indebida o insuficiente fundamentación de la competencia.

A tal determinación, le resulta aplicable por analogía, la tesis jurisprudencial siguiente:

«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. El artículo 238, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación y su correlativo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que ese Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada. Al respecto debe decirse que ese estudio implica todo lo relacionado con la competencia de la autoridad, supuesto en el cual se incluye tanto la ausencia de fundamentación de la competencia, como la indebida o insuficiente

⁴ Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Tesis: 2a. /J.58/2010, Página: 830.

fundamentación de la misma, en virtud de que al tratarse de una facultad oficiosa, las Salas fiscales de cualquier modo entrarán al examen de las facultades de la autoridad para emitir el acto de molestia; lo anterior con independencia de que exista o no agravio del afectado, o bien, de que invoque incompetencia o simplemente argumente una indebida, insuficiente o deficiente fundamentación de la competencia. Cabe agregar que en el caso de que las Salas fiscales estimen que la autoridad administrativa es incompetente, su pronunciamiento en ese sentido será indispensable, porque ello constituirá causa de nulidad de la resolución impugnada; sin embargo, si considera que la autoridad es competente, esto no quiere decir que dicha autoridad jurisdiccional necesariamente deba pronunciarse al respecto en los fallos que emita, pues el no pronunciamiento expreso, simplemente es indicativo de que estimó que la autoridad demandada sí tenía competencia para emitir la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad.»⁵

Así, de la lectura del acto combatido que se reproduce a continuación, se advierte que la autoridad no expresó el fundamento material de su actuación, en tanto únicamente consignó lo siguiente:

▪ **Oficio *****, de fecha 15 quince de 2019 dos mil diecinueve:**

«Por medio de la presente y en relación a su escrito de fecha 8 de noviembre del presente año, donde solicita la autorización del avalúo elaborado por el perito No. 4, Ing. *****, para que se autorice el traslado de dominio del miso predio.

Al respecto me permito informar a usted, que no se puede registrar esa propiedad por estar incluida en una propiedad que carece de autorización para la enajenación de lotes.

Lo anterior con fundamento en el ordinal 1285 del Código Civil, los contratos sólo obligan a las personas que los otorgan, evitando que esta dependencia se convierta involuntariamente en coadyuvante de algún ilícito por la compraventa del inmueble, lo anterior con fundamento en lo previsto por el artículo 262 del Código Penal del Estado, referente al delito tipificado como “afectación al ordenamiento urbano”, por la enajenación en forma fraccionada de lotes de terrenos urbanos o rústicos,

⁵ Época: Novena Época. Registro: 170827. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Materia s : Administrativa. Tesis: 2a./J. 218/2007. Página: 154

propios o ajenos, sin construcciones o con ellas, sin el permiso previo de la autoridad competente, que se contraen en los ordinales 202, 203 y 204 del Código de Ordenamiento Territorial para el Estado y los Municipios.

[...]»

Ahora bien, los fundamentos legales citados por la autoridad en el oficio confutado tienen el siguiente contenido textual:

Código Civil para el Estado de Guanajuato.

«**Artículo 1285.** Los contratos sólo obligan a las personas que los otorgan. Los terceros que se beneficien con sus estipulaciones pueden exigir su cumplimiento en aquello que les afecte.»

Código Penal del Estado de Guanajuato

«**Artículo 262.** A quien promueva, induzca o aliente la formación o establecimiento de asentamientos humanos irregulares, causando un perjuicio público por sí o por interpósita persona; o al que fraccione, enajene o se comprometa a enajenar en forma fraccionada o en lotes, un terreno urbano o rústico, propio o ajeno, con o sin construcciones, sin el previo permiso de las autoridades competentes, o cuando existiendo éste no se hayan satisfecho los requisitos de tal permiso, se le impondrá de tres a nueve años de prisión y de cien a mil días multa.

Cuando se trate de servidores públicos y se encuentre en cualquiera de los supuestos de este artículo, la pena se aumentará en un medio, y la destitución del empleo o cargo e inhabilitación de uno a diez años para desempeñar cualquier función pública.

En todo caso, la reparación del daño referida en la fracción VI del artículo 99-b deberá ser pagada a la administración pública municipal del lugar en donde se ubique el inmueble.»

Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

«**Artículo 202.** Para la inscripción o actualización de los datos de los inmuebles en el Padrón Catastral, los propietarios, poseedores o usufructuarios deberán utilizar el formato que para tal efecto establezca la Tesorería Municipal.

Para la inscripción de un predio en el Padrón Catastral, la Tesorería Municipal deberá comprobar fehacientemente que dicho predio no se encuentra inscrito, y de estarlo sólo podrá inscribirse si existe resolución firme de la autoridad competente, para lo cual deberá exhibir el interesado copia certificada.»

«**Artículo 203.** En el supuesto de que los propietarios, poseedores o usufructuarios de cualquier inmueble no presenten oportunamente el formato a que se refiere el artículo anterior, la Tesorería Municipal procederá de oficio a realizar la inscripción o actualización de que se trate.»

«**Artículo 204.** La modificación a cualquiera de las características de los bienes inmuebles, deberá anotarse en el Padrón Catastral para su actualización.»

De lo anterior, **no se aprecia que la autoridad le haya señalado al impetrante los fundamentos que le confieren competencia para darle a conocer la decisión impugnada**, es decir, el oficio impugnado no consigna los artículos previstos en su normativa orgánica o reglamentaria⁶ que le faculden para emitir la respuesta que otorgó, transgrediendo con ello la garantía de seguridad jurídica prevista por el artículo 16 constitucional, así como lo dispuesto por la fracción VI del artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Sobre el particular, resultan ilustrativas las tesis que se citan en seguida:

«COMPETENCIA. ES INELUDIBLE QUE LA AUTORIDAD QUE EMITE EL ACTO RECLAMADO DEBE ASENTAR EN ÉL ESTAR FACULTADA PARA ELLO, ASÍ COMO EL DISPOSITIVO LEGAL,

⁶ Como lo es en la especie Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal de San Felipe, Guanajuato.

ACUERDO O DECRETO QUE LE OTORGA TAL CAPACIDAD.

Conforme a lo señalado por el artículo 16 constitucional, es una obligación ineludible que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por el órgano facultado para ello, en el que se deberá expresar como parte de las formalidades del acto, el carácter con que se suscribe el mismo y el dispositivo legal, acuerdo o decreto que le otorga tal capacidad o legitimación a la autoridad para emitirlo, ya que de sostenerse lo contrario se dejaría al gobernado en estado de indefensión, en virtud de no conocer la disposición que faculta a la autoridad para emitir la resolución que le afecta y el carácter con que la emite, por lo que es evidente que con ello no se le daría oportunidad de examinar si la actuación de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo y si es conforme o no a la Constitución Federal o a la ley aplicable al caso concreto.⁷

«COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EMISORA DE UNA RESOLUCION. DEBE FUNDARSE EN EL CUERPO MISMO DEL DOCUMENTO.

Cuando el artículo 16 constitucional prescribe que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino mediante mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causal legal del procedimiento, está consagrando dos garantías individuales: la de competencia y la de fundamentación y motivación. **La garantía de competencia prescribe que una autoridad sólo puede actuar en determinado sentido si existe una norma jurídica que la autorice para conducirse así.** La garantía de fundamentación y motivación reviste dos aspectos: el formal, por cuanto exige que en el documento en donde se contenga el acto de molestia conste una exposición de las circunstancias de hecho y las normas o principios de derecho que condujeron a la autoridad a inferir el acto de molestia; y el material, por cuanto exige que las circunstancias de hecho, siendo ciertas, encuadren en las hipótesis de los preceptos invocados conforme su recta interpretación. Ahora bien, la circunstancia de que tanto la doctrina como la jurisprudencia hayan dado un tratamiento independientemente a cada una de estas garantías, la de competencia y la de fundamentación y motivación, no significa en modo alguno que sean ajenas entre sí, o se excluyan en su aplicación en favor de un gobernado a quien se ha inferido un acto de molestia. Por el contrario, precisamente gracias a su interpretación conjunta pueden alcanzarse efectivamente los propósitos perseguidos por el Constituyente al plasmarlas como garantías de rango constitucional. En efecto, si al regular el acto de molestia el artículo 16 constitucional exige, por una parte, la

⁷ Tesis: VI.2o.A.79 A; fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época; Tomo XIX, Enero de 2004, página 1479, registro: 182455.

existencia de un precepto de derecho que faculte a la autoridad para realizar el acto (competencia) y, por otra parte, la cita de todos los hechos y preceptos de derecho que originen el acto (motivación y fundamentación), es de concluirse entonces que dentro de **esta cita de preceptos debe incluirse concretamente aquél que dé facultades a la autoridad, puesto que precisamente la competencia es el primer presupuesto y punto de partida para la emisión del acto de molestia, lo que significa sencillamente que también la competencia debe estar fundada en al mandamiento de autoridad.** Para aceptar esta conclusión, bastaría considerar que tanto la competencia como la fundamentación y motivación se consagraron por el Constituyente con un solo objetivo común: brindar seguridad jurídica al gobernado frente a la actuación de los órganos del Estado, poniendo a su alcance todos los medios necesarios para la defensa de sus intereses; en ese orden de ideas, de admitir un criterio distinto, eximiendo a la autoridad del deber de fundar su competencia, equivaldría a privar al particular de la aptitud enteramente legítima de conocer al menos la norma legal que permite a la autoridad molestarlo en su esfera jurídica y en su caso, de controvertir su actuación si no se halla ajustada a derecho.»⁸

«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

⁸ Instancia: Semanario Judicial de la Federación; fuente: Tribunales Colegiados de Circuito, Séptima Época, Volumen 205-216, Sexta Parte, página 112, registro: 247637.

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.»⁹

En tal virtud, al no señalar la autoridad en el acto combatido el precepto legal que le legitima como autoridad en materia de catastro municipal, para dar respuesta a la solicitud del impetrante, se advierte que no colmó el supuesto de fundar su competencia.

De tal modo, se advierte que el oficio combatido carece del elemento de validez descrito en la fracción VI del artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los municipios de Guanajuato, **al no señalar en forma expresa la competencia material de la autoridad emisora del mismo, lo que produce su nulidad**, en términos de lo dispuesto por el diverso ordinal 143 del citado código administrativo estatal, lo que da lugar a la nulidad del mismo, en términos de lo dispuesto por el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al actualizarse la causal de nulidad descrita en el ordinal 302, fracción II, del Código administrativo estatal en cita.

⁹ 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

Sin embargo, en virtud de que la respuesta otorgada mediante oficio ***** fue emitida en razón de la petición efectuada por el actor, con la finalidad de no dejar incierta la situación jurídica del mismo, **la nulidad decretada es para el efecto de que la autoridad encausada emita una nueva respuesta debidamente fundada y motivada.**

Lo anterior, con apoyo en la jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

«SENTENCIAS DE NULIDAD. FORMA EN QUE LAS AUTORIDADES DEBEN CUMPLIRLAS, EN ATENCIÓN AL ORIGEN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA Y LOS VICIOS DETECTADOS, CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Los artículos 51 y 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevén los tipos de nulidad que pueden decretarse en el juicio contencioso administrativo, los cuales dependerán del origen de la resolución impugnada y de los vicios detectados; aspectos a los que debe acudir para determinar la forma en que las autoridades deben cumplir las sentencias de nulidad. En cuanto a su origen, debe distinguirse si la resolución se emitió con motivo de una instancia, solicitud o recurso promovido por el gobernado o con motivo del ejercicio de una facultad de la autoridad. En el primer caso, donde el orden jurídico exige de la autoridad demandada un pronunciamiento, la reparación de la violación dictada no se colma con la simple declaración de nulidad de dicha resolución, sino que es preciso que se obligue a la autoridad a dictar otra para no dejar incierta la situación jurídica del administrado. En cambio, cuando la resolución administrativa impugnada nace del ejercicio de una facultad de la autoridad, no es factible, válidamente, obligarla a que dicte una nueva, ante la discrecionalidad que la ley le otorga para decidir si debe o no actuar y para determinar cuándo y cómo debe hacerlo. Por lo que corresponde al vicio en que se incurrió, éste puede ser material o formal; en aquél, su ineficacia es total y, por eso, la declaración de nulidad que se impone, impide a la autoridad demandada volver a emitir el acto impugnado, si éste no tuvo su origen en una solicitud, instancia o recurso del particular, pues de ser así, al emitirlo de nuevo deberá prescindir del vicio material detectado. Para el caso de que el vicio incida en la forma del acto, esto es, en su parte estructural o en un acto procedimental que puede ser susceptible de reponerse, la ineficacia debe ser para el efecto de que se emita otro

en el que se subsane esa deficiencia, si deriva de una solicitud, instancia o procedimiento promovidos por el gobernador o, simplemente, declarar su nulidad si no tiene ese origen, lo que no impide que la autoridad vuelva a emitir otro en idéntico sentido, siempre que purgue el vicio formal detectado.»¹⁰

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Ahora bien, con la finalidad de llevar a cabo el adecuado análisis del reconocimiento del derecho solicitado, consistente en que se ordene a la autoridad demandada que autorice el traslado de dominio del bien inmueble motivo de avalúo, resulta conveniente precisar los antecedentes que dieron lugar a la emisión del oficio combatido, de donde destaca la siguiente información:

- a) Refiere el actor en su demanda de nulidad, que promovió en jurisdicción voluntaria, diligencias de información testimonial *ad perpetuam*, obteniendo del Juez Civil de Primera instancia del partido judicial de San Felipe, Guanajuato, resolución favorable, en autos del expediente *****.
- b) En consecuencia, se ordenó la protocolización en escritura pública de la declaración judicial descrita.
- c) Mediante avalúo número ***** de 26 veintiséis de abril de 2019 dos mil diecinueve, el perito valuador ***** realizó avalúo fiscal del inmueble identificado como *****
*****, actualmente colonia *****
*****, la que consiste en seis lotes, números 11 once, 12 doce, 13 trece, 16 dieciséis, 19 diecinueve y 20 veinte, los que están fusionados e integran un solo inmueble de la manzana 5 cinco.
- d) Mediante oficio *****
*****, de 29 veintinueve de abril de 2019 dos mil diecinueve, la autoridad demandada informó al perito valuador que **el avalúo fiscal número ***** no puede ser autorizado**, ya que en el mismo se menciona que es un predio que consiste en seis lotes que fusionados integran la manzana 5 cinco, sin que dicha dependencia municipal tenga registro de la colonia *****
*****, segunda sección, ni lotificación de la misma.

¹⁰ Décima Época; Registro: 2008190; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 14, Enero de 2015, Tomo II; Materia(s): Administrativa; Tesis: XVI.1o.A.J/17 (10a.); Página: 1659

De lo anterior se aprecia que la solicitud primigenia a que se refiere la demandada en el acto impugnado, es la autorización del avalúo, el cual, por las razones expresadas en el oficio *****, de 29 veintinueve de abril de 2019 dos mil diecinueve, no fue autorizado.

Por otra parte, de los referidos antecedentes se advierte además que el bien inmueble del que se solicita la autorización para el traslado de dominio, se encuentra dentro de una propiedad diversa, de la que la autoridad no cuenta con información por virtud de la cual se pueda fraccionar y desincorporar de ella lote alguno, como en la especie será la desincorporación de la fracción que constituye la propiedad del actor.

Aunado a lo anterior, **en razón de la nulidad declarada, se precisa al justiciable que la autorización solicitada se encuentra directamente vinculada a la nueva respuesta que en su caso emita la autoridad demandada, apegándose a lo considerado en el presente fallo.**

En el mismo sentido, se destaca que para que este Tribunal se encuentre en posibilidad de reconocer un derecho subjetivo del particular, es deber del justiciable allegar al proceso los elementos de convicción suficientes y pertinentes, que acrediten la existencia del mismo.

Lo anterior, con apoyo en la tesis aislada¹¹, aplicable con similitud de razón, que a continuación se transcribe:

«FACULTAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE CONSTATAR LA EXISTENCIA DEL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR PARA OBTENER SU RESTITUCIÓN O LA DEVOLUCIÓN DE UNA CANTIDAD. SU EJERCICIO PRESUPONE LA DECLARACIÓN DE ILEGALIDAD DE LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA. La regla general sobre la litis en el juicio contencioso administrativo es que se integra con las consideraciones que rigen el acto impugnado, los conceptos de anulación de la demanda (o su ampliación), la contestación a ésta (o a la ampliación) y las pruebas que ofrezcan las partes. Como excepción, destaca la prevista en el artículo 50, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, cuya aplicación se encuentra vinculada con el diverso 22 del propio ordenamiento, subordinados al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto es, del artículo primeramente citado se advierte que, cuando se declare la ilegalidad de la resolución impugnada y, en consecuencia, proceda restituir un derecho subjetivo o la devolución de una cantidad al actor, previamente debe constatarse el derecho que tiene éste para ello. Por tanto, la obligación de constatar ese derecho subjetivo opera cuando, declarada la ilegalidad de la resolución, se produce la nulidad lisa y llana del acto, y devendría entonces necesaria la obligación de la autoridad administrativa de emitir una determinación que dé solución final a lo gestionado, libre de los motivos de ilegalidad estudiados, pero no exenta de la constatación de que el particular realmente tenga derecho a la restitución del derecho o a la devolución pretendidos, pues en este aspecto el precepto citado refleja con claridad el modelo de plena jurisdicción del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Así, no cabe esa constatación cuando se reconoce la validez del acto impugnado, pues en ese caso no podrá haber algún pronunciamiento sobre el derecho subjetivo a realizar una conducta, como tampoco cuando la nulidad decretada se produce por la falta de fundamentación o motivación del acto administrativo impugnado, dado que, en ese supuesto, al desconocerse las razones que sustentan su determinación, no cabe que el órgano jurisdiccional se sustituya a

¹¹ Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); Décima Época; Registro: 2013828; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV; Materia(s): Administrativa; Página: 2707.

la autoridad para negar la pretensión del gobernado elevada a la administración, con argumentos no externados por ésta en ejercicio de su potestad para decidir sobre lo pedido. Es así, porque la facultad de constatación referida no es una carta abierta para ignorar la litis y negar lo solicitado ante la autoridad administrativa, con razones no expuestas en la resolución impugnada, sino que deviene como consecuencia de haber declarado la ilegalidad de las consideraciones que la sustentan. Abona a esta conclusión el artículo 22 mencionado, pues si establece que la demandada en su contestación no puede cambiar los fundamentos de derecho que sostuvo en la resolución impugnada; con mayor razón, el tribunal administrativo no puede variar los fundamentos de dicha resolución para reconocer su validez y negar la pretensión elevada a la autoridad demandada, ya que esa prohibición tiene como razón principal no sólo el principio de congruencia en la sentencia, sino también el denominado non reformatio in peius que rige en todo medio de defensa y opera en el caso, como una modalidad de tutela a la congruencia procesal, protegida en el artículo 17 de la Carta Magna. De ahí que la constatación del derecho a la restitución o a la devolución se aplique en aquellos casos en que, declarada la nulidad lisa y llana del acto impugnado por su ilegalidad, la autoridad administrativa deba emitir una determinación que dé solución final a lo gestionado, pero que, por economía procesal la Sala, en aras de una pronta y completa resolución de lo solicitado en la instancia de origen, tiene la facultad de determinar que el actor no obtenga un beneficio indebido por la restitución de un derecho que no está en su esfera jurídica o que no ha sido demostrado; o bien, cuando los elementos probatorios a su alcance revelan la existencia de ese derecho, el particular no tenga que esperar la resolución de la autoridad administrativa para obtener la restitución del derecho o la devolución correspondiente.

En ese sentido, es que se advierte que las pretensiones que efectúa el accionante requieren la previa acreditación de elementos que no fueron materia del proceso. .

Derivado de lo anterior, **se condena a la autoridad demandada para que dé cumplimiento a esta sentencia, e informe sobre ello en un término de 15 quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria,** según lo dispuesto en el artículo 322

Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 298, 299 y 300, fracción II y VI, 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.

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

TERCERO. Se decreta la Nulidad del acto impugnado, para los efectos precisados en el Considerando Quinto de la presente sentencia.

CUARTO. No se reconoce el derecho solicitado por la parte actora, conforme con lo determinado en el Considerando Sexto de esta resolución jurisdiccional.

Notifíquese a las partes.

En su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido y dése 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 Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

Versión Pública TJA