

Silao de la Victoria, Guanajuato, 10 diez de marzo de 2020 dos mil veinte.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **255/1ªSala/19** promovido por *****, **representante legal de «*****»**, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 8 ocho de febrero de 2019 dos mil diecinueve, *****, representante legal de «*****», acreditado mediante la copia certificada de la escritura pública número 13,943, otorgada ante la fe del Notario Público No. 15 de León, Guanajuato, licenciado *****, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«La negativa ficta recaída a la solicitud de pago de fecha 27 de noviembre de 2017, presentada ante la hoy autoridad demandada, H. Ayuntamiento de León, Guanajuato, el 28 de noviembre de 2017...»

Además, hizo valer como pretensiones intentadas en el presente proceso: **i)** La nulidad total del acto impugnado; y **ii)** El reconocimiento del derecho a que se le indemnice por la afectación en su derecho de propiedad.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 13 trece de febrero de 2019 dos mil diecinueve, 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 en el escrito inicial de demanda, y se tuvo a la parte actora por designando abogado autorizado en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 28 veintiocho de marzo de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al **Ayuntamiento de León, Guanajuato, por dando contestación a la demanda en tiempo y forma legal**; se le tuvo por designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

A la par, se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en copia certificada, y se requirió a la autoridad demandada presentara los originales de las ofrecidas en copia simple, además de la escritura **** que ofrece pero no adjuntó a su escrito.

Hasta en tanto se atendiera el requerimiento antes mencionado, se reservó el término del actor para ampliar la demanda.

De esta forma, en el acuerdo de 7 siete de mayo de 2019 dos mil diecinueve se tuvo a la autoridad demandada por atendiendo el

requerimiento que le fue formulado en relación con las pruebas documentales que ofreció.

Por consiguiente, se concedió a la parte actora el término para ampliar su escrito de demanda, conforme a lo dispuesto por el artículo 284, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Luego, por auto dictado el 29 veintinueve de mayo de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la parte actora **por ampliando** en tiempo y forma legal su demanda, corriéndose traslado de este escrito para que se diera la contestación respectiva; también, se tuvieron por admitidas las documentales ofrecidas y exhibidas, además de la pericial en materia de topografía.

A su vez, se admitió la prueba documental superveniente ofrecida por la autoridad demandada, consistente en copia certificada de la escritura pública número 12,308, de fecha 23 veintitrés de noviembre de 2016 dos mil dieciséis, otorgada ante la fe del licenciado *****, Notario Público número 15 del Partido Judicial de la ciudad de León, Guanajuato; dándose vista a la parte actora, para que expresara lo que a su derecho conviniera. Igualmente, se le tuvo por manifestando que la escritura pública *****, no se encuentra inscrita ante el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de León, Guanajuato.

Mediante acuerdo de 24 veinticuatro de junio de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la autoridad demandada, **por contestando la ampliación de la demanda.**

Además, se requirió a las partes para que presentaran a sus peritos, a fin de que aceptaran el cargo y protestaran su legal desempeño.

Después de la aceptación y protesta de los cargos, en el auto de 11 once de julio de 2019 dos mil diecinueve, se requirió al perito de la autoridad demandada para efecto de que rindiera el dictamen correspondiente.

En el auto de 18 dieciocho de julio de 2019 dos mil diecinueve, se concedió prórroga al perito de la parte actora para la rendición del dictamen encomendado.

En proveído de 26 veintiséis de agosto de 2019 dos mil diecinueve, **se tuvo a los peritos de las partes por rindiendo en tiempo y forma legal los dictámenes periciales.** Luego, al advertirse diferencias esenciales entre los dictámenes rendidos por los peritos de las partes, esta Primera Sala procedió a nombrar **Perito Tercero** en materia de Topografía, designando para tal efecto al ingeniero *****.

Por acuerdo de 12 doce de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, se hizo saber a las partes que el perito tercero informó que le fueron cubiertos sus honorarios y se le dio término para que presente su dictamen.

En consecuencia, en auto de fecha 2 dos de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al perito tercero por rindiendo en tiempo y forma legal, el dictamen pericial encomendado, y se tuvo **por desahogada la prueba pericial** en materia de Topografía.

Por tal motivo, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Primera Sala.

No obstante, a través del acuerdo de 7 siete de enero de 2020 dos mil veinte, se tuvo a la autoridad demandada por haciendo manifestaciones en relación al dictamen presentado por el perito tercero, así como por admitida la **prueba documental superveniente** que presentó.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 8 ocho de enero de 2020 dos mil veinte, se celebró la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora y no así por la autoridad demandada.

Finalmente, por auto de 16 dieciséis de enero de 2020 dos mil veinte, se tuvo al actor por realizando manifestaciones respecto de la prueba documental superveniente ofrecida por la parte demandada.

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 lo previsto en los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del 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. Configuración de la resolución negativa ficta. Este juzgador determina que en la presente causa se encuentra configurada la resolución negativa ficta impugnada, con sustento en las siguientes consideraciones:

El día 28 veintiocho de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, la parte actora presentó un escrito dirigido al Ayuntamiento de León, Guanajuato, mediante el cual solicitó que esa autoridad se sirviera a pagar la indemnización por la afectación en su propiedad.

Para acreditar lo anterior, el actor exhibió junto con su demanda el escrito que contiene la petición dirigida al Ayuntamiento de León, Guanajuato, en el cual obra firma y sello de recepción fechado el 28 veintiocho de noviembre de 2017 dos mil diecisiete.¹

Este medio de prueba tiene **eficacia demostrativa plena** para acreditar que el actor presentó un escrito de petición ante la autoridad municipal ahora demandada, al corresponder este documento a su original y sumado al reconocimiento expreso de la demandada, al admitir como cierta su recepción en la dependencia a su cargo²; ello, conforme a lo dispuesto en los numerales 81, 117, 119 y 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Después, en su escrito de demanda, **la parte justiciable niega que se le hubiere dado respuesta en atención a su petición.**

¹ Escrito visible a foja 8 del expediente.

² Capítulo de contestación a los hechos, consultable en la contestación de la demanda -foja 27 del sumario-.

Al respecto, el ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, prevé como presunción que los actos de las autoridades administrativas son emitidos con apego a legalidad y, por ello, la obligación de desvirtuar dicha presunción corresponde al particular; sin embargo, cuando el interesado niega lisa y llanamente los hechos que motivan el acto, las autoridades deberán probar la veracidad de tales hechos, salvo que la negación implique la afirmación de otro hecho. A mayor abundamiento, se transcribe el numeral aludido:

«**Artículo 47.** Los actos administrativos se presumirán legales; sin embargo, las autoridades administrativas deberán probar los hechos que los motiven cuando el interesado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.»

De esta forma, a consideración de quien resuelve, la manifestación de que el Ayuntamiento de León, Guanajuato, omitió dar respuesta a su petición **implica una negativa lisa y llana³ sobre el conocimiento de la decisión recaída a su solicitud**, dado que fue externada de manera categórica, sencilla, clara, sin condiciones y, sobre todo, sin comprender la afirmación de otro hecho.

Por tanto, se colige que conforme a las reglas de distribución de la carga probatoria previstas por el referido ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, le fue constituido a la autoridad

³ Ilustrativa de lo anterior, resulta la tesis de rubro: «**CARGA PROBATORIA EN EL JUICIO DE NULIDAD. NO CONSTITUYE UN REQUISITO SOLEMNE PARA FINCARLA A LA AUTORIDAD DEMANDADA CUANDO EL ACTOR NIEGA LOS HECHOS QUE MOTIVEN LOS ACTOS O RESOLUCIONES DE AQUÉLLA, QUE AL HACERLO UTILICE LA EXPRESIÓN "LISA Y LLANAMENTE".**» Novena Época; Registro: 170117; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVII, Marzo de 2008; Materia(s): Administrativa; Página: 1741.

demandada el deber de demostrar con toda claridad y precisión que dio respuesta a la solicitud que le fue formulada, así como la forma y términos en que se llevó a cabo la notificación respectiva, a fin de preservar la legalidad y validez jurídica de su actuación; **lo que en la especie no ocurrió.**

Esto es así, porque el Ayuntamiento de León, Guanajuato, no acredita en la secuela procesal la existencia del documento que contenga la determinación recaída a la instancia que le fue presentada el 28 veintiocho de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, así como la constancia de su notificación correspondiente, concluyéndose que no cumplió con el débito probatorio que permita generar certeza de que efectivamente se dio respuesta a la petición en comento.

Robustece lo colegido, el que **la autoridad reconoce en su contestación de demanda** dicha circunstancia, dado que señala que expondrá los hechos y el derecho que corresponden a la petición, lo cual realiza mediante resolución denegatoria expresa. Tal aseveración hace prueba plena en su contra, en términos de lo previsto por los ordinales 119 y 282, párrafo segundo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Es adecuado destacar que uno de los medios por los cuales se garantiza que las relaciones entre la administración pública y los gobernados se conduzcan dentro del marco de legalidad, lo constituye el **derecho de petición**, consagrado en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual consiste en que todo gobernado pueda dirigirse a las autoridades con la certeza de que recibirá una respuesta por escrito a la solicitud que formula.

De manera que el derecho de petición es un derecho fundamental de naturaleza compleja al englobar diversas garantías, en virtud de que no se limita únicamente a la facultad de pedir algo a la autoridad, pues el derecho público subjetivo que consagra aquel precepto, se refleja posteriormente en el derecho de respuesta, considerando que la Constitución otorga la facultad de exigir jurídicamente que la autoridad responda a la petición que se le hace⁴.

Ahora bien, atendiendo a que la solicitud del actor fue dirigida al Ayuntamiento de León, Guanajuato, esta autoridad se encontraba compelida a atender lo dispuesto por el ordinal 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, vigente al momento de presentación de la petición⁵ y que en forma literal indicaba:

«Artículo 5. El Ayuntamiento deberá comunicar por escrito, en un término no mayor de veinte días hábiles, el acuerdo que recaiga a toda gestión que se le presente. Asimismo, el presidente municipal y los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, deberán hacerlo en un plazo no mayor de diez días hábiles.

En caso de que el Ayuntamiento, el presidente municipal o los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, no dieran respuesta en el plazo señalado en el párrafo anterior, se tendrá por contestando en sentido negativo.

El incumplimiento de las obligaciones contenidas en este artículo, será considerado como falta grave en los términos de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios.»

⁴ Ilustra tal pronunciamiento, el criterio contenido en la tesis intitulada: «DERECHO DE PETICIÓN. LA AUTORIDAD A QUIEN SE HA DIRIGIDO LA PETICIÓN ESTA OBLIGADA A DAR CONTESTACIÓN A LA MISMA.» Octava Época, Registro: 209059, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo XV-1, Febrero de 1995 Materia: Administrativa Página: 169

⁵ Precepto reformado en fecha 18 dieciocho de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, mediante publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, número 187, tercera parte.

Subrayado añadido.

De la porción normativa anotada, así como de su contenido actual y vigente, se desprende que las autoridades administrativas municipales se encuentran obligadas a respetar el ejercicio del derecho de petición, mediante el otorgamiento de una respuesta, dentro de los plazos que señala el mismo precepto jurídico.

Luego, transcurrido el plazo legal estatuido sin la producción y notificación de la respuesta correspondiente, la petición se entenderá resuelta en sentido negativo para el promovente, a manera de resolución negativa ficta.

El silencio administrativo aparece pues como una presunción legal que la ley establece a favor del administrado, para el solo efecto de poder deducir la pretensión frente a la denegación tácita como instrumento para que, a través de esa ficción, el administrado pueda tener acceso a la vía jurisdiccional, en el caso de que la administración no resuelva expresamente. Es decir, tiene como objeto generar certidumbre y seguridad jurídica al peticionario, ya que al asumir éste una resolución adversa a sus intereses y derechos, ello le habilita válida y legalmente para impugnar la resolución que le es contraria, mediante los medios de defensa que considere pertinentes.

Entonces, para tener por acreditada la configuración de la resolución negativa ficta es necesario que concurren los siguientes extremos: **1) La existencia de una petición presentada por el particular ante la autoridad administrativa;** y **2) La inactividad o silencio de la autoridad administrativa ante dicha petición.**

Sobre ello, resulta ilustrativo el siguiente criterio⁶ emitido por el Pleno de este Tribunal:

«NEGATIVA FICTA. DEBE ESTAR FEHACIENTEMENTE DEMOSTRADO QUE EL PARTICULAR ELEVÓ UNA PETICIÓN POR ESCRITO Y QUE LA AUTORIDAD NO SE LA CONTESTÓ, PARA QUE SE CONFIGURE LA.- Para considerar que existe una negativa ficta, no basta con que se desprenda de manera tácita que se hizo una solicitud a la autoridad demandada; sino que por el contrario, debe estar fehacientemente demostrado que el particular elevó una petición por escrito y que la autoridad no se la contestó en el término de ley para estar en presencia de dicha figura jurídica, pues el escrito petitorio es un requisito sine qua non para considerar la existencia de esa ficción jurídica, conforme a lo establecido en el artículo 20 fracción V de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado Guanajuato.»

En el caso concreto, si la petición se dirigió y presentó ante el Ayuntamiento de León, Guanajuato, éste tenía la obligación de responder por escrito al solicitante en un plazo legal no mayor a 20 veinte días contados a partir de la recepción del escrito petitorio, notificando formalmente dicha respuesta al petionario, en términos del artículo 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

De acuerdo con lo antepuesto y toda vez que la autoridad encausada reconoció expresamente no haber dado respuesta alguna a la petición que le fue formulada, **es inconcuso que la solicitud del actor se resolvió en sentido negativo por ficción legal.**

Bajo esa premisa, se colige que en la presente causa **se encuentra configurada la resolución negativa ficta** recaída a la solicitud

⁶ Criterio del Pleno. Año: 2010. TOCA: 161/09.PL. Recurso de Reclamación interpuesto por *****, en su carácter de actor. Resolución de fecha 4 cuatro de febrero de 2010 dos mil diez.

presentada por el accionante ante el Ayuntamiento de León, Guanajuato, el día 28 veintiocho de noviembre de 2017 dos mil diecisiete.

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.

En atención al argumento hecho valer por la autoridad demandada consistente en que ha quedado satisfecha la pretensión del actor con la respuesta a su petición, así como la actualización de las fracción IV del artículo 262 del código multicitado, se determina que el mismo es **inatendible**.

La decisión se sostiene en que en el caso concreto nos encontramos ante una figura diversa a la violación al derecho de petición consignado en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque el único efecto de una sentencia que protege ese derecho fundamental se traduce en que la autoridad encausada, dentro de un término fatal, le dé respuesta al particular, sin obligación de resolver en determinado sentido.

No obstante, la emisión de la respuesta y su notificación al particular únicamente colman la garantía en comento, no así las diversas de legalidad y seguridad jurídica, tan es así que al estimarlas infringidas el actor instó **oportunamente** el proceso administrativo que nos ocupa,

pues desconoce los motivos y fundamentos por los cuales se negó la procedencia de su petición. Es decir, el propósito del proceso será resolver el fondo de la pretensión planteada ante la autoridad demandada. Por analogía, resulta ilustrativa de lo argumentado la tesis⁷ de contenido siguiente:

«NEGATIVA FICTA. LA SENTENCIA QUE DECLARE SU NULIDAD DEBE RESOLVER EL FONDO DE LA PRETENSIÓN, AUN CUANDO SE TRATE DE FACULTADES DISCRECIONALES DE LA AUTORIDAD. De los artículos 37, 210, fracción I, 215 y 237 del Código Fiscal de la Federación, se deduce que al reclamarse la nulidad de la resolución negativa ficta, la sentencia que dirima el juicio de nulidad debe determinar la legalidad de los motivos y fundamentos que la autoridad expresó en la contestación de la demanda para apoyar su negativa, en función de los conceptos de impugnación expuestos por el actor en la ampliación de la demanda y resolver sobre el fondo de la pretensión planteada ante la autoridad administrativa, sin que proceda que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa declare la nulidad de la resolución para el efecto de que la autoridad se pronuncie sobre la procedencia o no de la solicitud, por tratarse de facultades discrecionales, pues el propósito de la resolución negativa ficta es resolver la situación de incertidumbre jurídica provocada por la falta de respuesta de la autoridad, objetivo que no se alcanzaría si concluido el juicio se devolviera la solicitud, petición o instancia del particular para su resolución por las autoridades fiscales, quienes pudieron hacer uso de sus facultades al presentárseles la solicitud aludida y al contestar la demanda dentro del juicio.»

Lo resaltado es propio.

En otro orden de ideas, de la revisión a las constancias que integran el expediente en liza, se desprenden argumentos de la autoridad relacionados con el interés jurídico en razón de la legitimación de la parte accionante.

⁷ Tesis: IV.2o.A.48 A Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Registro183783, Tribunales Colegiados de Circuito Tomo XVIII, Julio de 2003, Pag. 1157, Tesis Aislada (Administrativa)

Bajo ese tenor, arriba imperioso mencionar que en el auto de 7 siete de mayo de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la parte demandada por haciendo propia la copia certificada de la escritura pública ***** que fue ofrecida y exhibida por la parte actora, la cual consiste en el contrato social de la empresa mercantil *****, Sociedad Anónima de Capital Variable.

Pero además, en esa misma fecha el demandado presentó ante esta Primera Sala recurso a fin de exhibir documentos que ofreció pero no adjuntó a su escrito de contestación, a lo cual manifiesta que se encuentra imposibilitado para ofrecer la escritura pública *****, puesto que no se encuentra inscrita ante el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de León, Guanajuato, para que se determine lo que en derecho proceda.

Esto es ocasión de aclarar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha pronunciado criterio al respecto, resolviendo que la inscripción constituye un requisito para considerar que la sociedad de que se trate, tiene personalidad jurídica distinta a la de los socios para efectos de la responsabilidad frente a terceros por las operaciones realizadas, por lo que los actos efectuados por una sociedad no inscrita son existentes y válidos, entre ellos, el otorgamiento del poder general para pleitos y cobranzas⁸.

⁸ A mayor abundamiento véanse las tesis de rubro: «**SOCIEDADES MERCANTILES, NO INSCRITAS EN EL REGISTRO DE COMERCIO.**» Registro: 302564, Quinta Época, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo XCIV Materia(s): Civil, Tesis: Página: 1009 y «**SOCIEDADES MERCANTILES NO INSCRITAS EN EL REGISTRO DE COMERCIO.**» Época: Quinta Época Registro: 350421, Instancia: Tercera Sala, Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo LXXIX Materia(s): Civil Tesis: Página: 3066

No obstante, se destaca que al versar el objeto de la presente controversia sobre la impugnación a una resolución negativa ficta, no existe la posibilidad de que este Juzgador resuelva el presente fallo con base en cuestiones procesales -como serían las causales de sobreseimiento e improcedencia-, sino que deberá estudiarse y dirimirse el fondo del asunto, con el propósito de garantizar al particular la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad.

Sustenta el anterior pronunciamiento, lo establecido en las jurisprudencias siguientes:

«NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA. En virtud de que la litis propuesta al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con motivo de la interposición del medio de defensa contra la negativa ficta a que se refiere el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, se centra en el tema de fondo relativo a la petición del particular y a su denegación tácita por parte de la autoridad, se concluye que al resolver, el mencionado Tribunal no puede atender a cuestiones procesales para desechar ese medio de defensa, sino que debe examinar los temas de fondo sobre los que versa la negativa ficta para declarar su validez o invalidez.»⁹

«NEGATIVA FICTA. LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD, NO PUEDE PLANTEAR ASPECTOS PROCESALES PARA SUSTENTAR SU RESOLUCIÓN. El artículo 37, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación establece la figura jurídica de la negativa ficta, conforme a la cual el silencio de la autoridad ante una instancia o petición formulada por el contribuyente, extendido durante un plazo ininterrumpido de 3 meses, genera la presunción legal de que resolvió de manera negativa, es decir, contra los intereses del peticionario, circunstancia que provoca el

⁹ Tesis: 2a./J. 165/2006, Novena Época, Registro: 173738 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Diciembre de 2006 Materia(s): Administrativa Página: 202

derecho procesal a interponer los medios de defensa pertinentes contra esa negativa tácita o bien, a esperar a que la autoridad dicte la resolución respectiva; de ahí que el referido numeral prevé una ficción legal, en virtud de la cual la falta de resolución por el silencio de la autoridad produce la desestimación del fondo de las pretensiones del particular, lo que se traduce necesariamente en una denegación tácita del contenido material de su petición. Por otra parte, uno de los propósitos esenciales de la configuración de la negativa ficta se refiere a la determinación de la litis sobre la que versará el juicio de nulidad respectivo del que habrá de conocer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la cual no puede referirse sino a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado fictamente por la autoridad, con el objeto de garantizar al contribuyente la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad. En ese tenor, se concluye que al contestar la demanda que se instaure contra la resolución negativa ficta, la autoridad sólo podrá exponer como razones para justificar su resolución las relacionadas con el fondo del asunto, esto es, no podrá fundarla en situaciones procesales que impidan el conocimiento de fondo, como serían la falta de personalidad o la extemporaneidad del recurso o de la instancia, toda vez que, al igual que el particular pierde el derecho, por su negligencia, para que se resuelva el fondo del asunto (cuando no promueve debidamente), también precluye el de la autoridad para desechar la instancia o el recurso por esas u otras situaciones procesales que no sustentó en el plazo legal».¹⁰

Énfasis añadido.

Derivado de lo expuesto, este Juzgador no advierte causal de improcedencia o sobreseimiento que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, por lo que se determina **no decretar el sobreseimiento** en el proceso, 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.

¹⁰ Tesis: 2a./J. 166/2006, Novena Época, Registro: 173737, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario, Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Diciembre de 2006 Materia(s): Administrativa, Página: 203.

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquellos esgrimidos por la autoridad encausada tendentes 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 por las partes, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia de rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».**¹¹

QUINTO. Estudio de la negativa expresa. Cuando se impugna una negativa ficta, acorde al artículo 282, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, será al contestar la demanda cuando las autoridades expresarán los hechos y el derecho en que se apoya para la emisión de la resolución ficta por la que se niega lo peticionado.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada que a la letra precisa:

«JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CONTESTACIÓN DE DEMANDA DE LA AUTORIDAD RESPECTO DE UNA NEGATIVA FICTA NO CREA UN NUEVO ACTO, SINO QUE A TRAVÉS DE ELLA SE DAN LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS DE LA RESOLUCIÓN PRIMIGENIA. De conformidad con el artículo 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en caso de resolución negativa ficta, la autoridad demandada expresará los hechos y el derecho en que aquélla se apoya y contra éstos el actor está facultado para ampliar su demanda, de conformidad con

¹¹ Tesis: 2a. /J.58/2010, 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, Página: 830.

el artículo 17, fracción I, de la citada ley; en razón de ello, no resulta factible concluir que dicha actuación procesal genera un nuevo acto de autoridad que pueda ser considerado como respuesta expresa, pues se trata de la misma negativa impugnada, reforzada con fundamentos y motivos en los que la autoridad apoya el sentido de afectación al particular.»¹²

Subrayado añadido.

Esto es así, en razón de que el principal propósito de la configuración de la negativa ficta se refiere a la determinación de la *litis* sobre la que versará el proceso administrativo respectivo, la cual no podrá referirse sino a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado fictamente por la autoridad, con el único objeto de garantizar al administrado la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad.

De modo que, tratándose de una negativa ficta, la *litis* se integra por los motivos y fundamentos que la autoridad demandada exponga en su contestación en relación con la petición formulada, así como los argumentos que la parte actora haga valer como conceptos de impugnación en su ampliación de demanda, y por aquellos que realice la autoridad demandada en la contestación a la ampliación.¹³

¹² Tesis: I.17o.A.27 A; Novena Época; Registro: 162102; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXXIII, Mayo de 2011; Materia(s): Administrativa; Página: 1205

¹³ Esclarece tal razonamiento, lo establecido en la tesis aislada cuyo rubro reza: «**NEGATIVA FICTA. CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO COMBATIR, EN VÍA DE AMPLIACIÓN DE DEMANDA, LOS FUNDAMENTOS QUE LA SOSTIENEN.**» Tesis: XVI.5o.3 A; Novena Época; Registro: 187758; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XV, Febrero de 2002; Materia(s): Administrativa; Página: 875.

En el caso concreto y de manera previa al análisis de la negativa expresa provista por la autoridad demandada en su contestación de demanda, es necesario delimitar el contenido de la petición formulada por el actor en fecha 28 veintiocho de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, en la cual se advierte lo siguiente:

«Como lo demuestro con las copias certificadas que anexo al presente escrito de la escritura pública número *****, de fecha 23 de noviembre de 2016 (...), por medio del oficio *****, de fecha 18 de noviembre de 2016, la Dirección de Desarrollo Urbano del Municipio de León, Guanajuato, autorizó a mi representada la fusión de dos inmuebles de su propiedad, cuyas medidas y colindancias se precisan a continuación:

[...]

Conforme al permiso antes referido, mi representada ahora es propietaria de un lote con una superficie de 10,000m² ubicado en Boulevard ***** esquina con Avenida *****, de la colonia «*****» de esta ciudad, el cual cuenta con las siguientes medidas y linderos:

[...]

Como se precisó en el multicitado permiso de fusión, la colindancia norte de mi representada sigue siendo de 128.29 m² con propiedad que es o que fue de la señora *****, actualmente Bulevar *****. Sin embargo, al día de hoy el inmueble cuenta con una afectación por la construcción de la vialidad Boulevard ***** (...), dando lugar a que la superficie de mi representada se vea reducida de 10,000 m² a 8,139.79m², modificando sus linderos de la siguiente manera:

[...] A la fecha del presente escrito mi representada no ha sido indemnizada por la afectación en su propiedad derivada de la construcción del Boulevard *****. Por tanto, y efecto de hacer efectivo lo dispuesto por los artículos 1º, 14 y 16 de la Constitución Política Federal; 21.1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos; 3º de la Ley de Expropiación, de Ocupación Temporal y de Limitación

de Dominio para el Estado de Guanajuato; y 12 del Código Civil del Estado de Guanajuato, de este H. Ayuntamiento atentamente pido:

[...] Se sirva pagar a mi representada la indemnización constitucional por la expropiación de más de 1,861m2 metros de su propiedad con motivo de la construcción del Boulevard *****.»

Lo que antecede fue acreditado con el escrito sellado de recibido por la Oficina de Regidores de León, Guanajuato, tal y como quedó precisado en el Considerando Segundo de esta resolución.

Al respecto, de un análisis realizado a la negativa expresa vertida por el Ayuntamiento de León, Guanajuato, en su contestación de demanda se tiene que esa autoridad sostiene:

«Su petición es improcedente por la siguientes consideraciones de hecho y de derecho:

1. Su petición no se soporta en documentos eficaces para los fines que pretende.

Usted solicita el pago de una indemnización por la afectación de un predio que dice es propiedad de su representada, sin embargo no adjunta a la petición documento idóneo ni eficaz a través del cual acredite la legítima propiedad del supuesto inmueble que reclama,...

2. Si bien adjunta a su petición varios documentos, ninguno de ellos es eficaz ni para acreditar la propiedad del inmueble que dice es propiedad de su representada, ni tampoco para demostrar la supuesta afectación al mismo.

[...] Pretender acreditar la propiedad de un inmueble con un oficio expedido por una autoridad municipal no es prudente ni eficaz para solicitar indemnización como lo pretende.

En mérito de lo anterior, atenta y respetuosamente solicito dirija su petición a la Dirección de Derecho de Vía, adscrita a la Dirección General de Gobierno del

Municipio, unidad administrativa que de conformidad con el artículo 30 del Reglamento Interior de la Administración Pública de León, Guanajuato es la AUTORIDAD COMPETENTE de atender, resolver y, en su caso, negociar el pago de las afectaciones necesarias para la ejecución de obras públicas señaladas en el programa de inversión anual de obra pública, conforme a los avalúos realizados por peritos autorizados; así como de identificar, en coordinación con la Dirección General de Obra Pública, los predios que serán afectados, de conformidad con los proyectos ejecutivos o anteproyectos de alguna obra pública a realizar, así como solicitar la elaboración de avalúos o estudios de cada una de las afectaciones; Realizar los actos jurídicos procedentes, atendiendo a la situación legal en que se encuentren los predios sujetos de afectación; integrar los expedientes correspondientes a las afectaciones y expropiaciones a efectuarse, identificando a los propietarios de los inmuebles que resultarán afectados; participar en la elaboración de los contratos o convenios en materia de liberación de afectaciones, de colaboración, de coordinación, de transferencia de recursos o cualquier otro acto jurídico que corresponda; verificar y dar seguimiento a la inscripción de los convenios o contratos relacionados con afectaciones ante el Registro Público de la Propiedad o ante la autoridad que corresponda; participar en la elaboración de órdenes de escrituración de inmuebles afectados o en su caso de ratificaciones notariales; coordinarse con la Dirección General de Asuntos Jurídicos para otorgar asesoría legal a su personal, respecto a procesos técnico-jurídicos-administrativos en materia de obra pública y dar seguimiento a los acuerdos con dependencias, derivados de programas estratégicos, autorizados por el Ayuntamiento en los programas de inversión anual.

[...]

Por último, hago de su conocimiento que de conformidad a lo previsto por el artículo 226 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se deja a salvo su garantía de audiencia.»

El actor se impuso del contenido de la negativa y en su ampliación de demanda esgrime que en la respuesta expresa otorgada por la autoridad encausada los motivos no solo son insuficientes, sino que adolecen de fundamento legal alguno, aunado a que no niega la afectación al predio pues solo rehúsa que la persona moral sea la propietaria aunque

reconoce se le allegó la copia certificada de la escritura pública número 12,308.

También, destaca que la determinación resulta incongruente y confusa, dado que es contradictorio que por un lado niegue el derecho a reclamar el pago de la indemnización sosteniendo que no se logra acreditar la propiedad, pero al mismo tiempo, le solicita dirigir su petición a la autoridad competente para resolver y negociar el pago de afectaciones.

Vía escrito de contestación a la ampliación de la demanda, la autoridad manifestó que se expusieron las consideraciones de hecho y de derecho debidamente fundadas y motivadas por las que no le asiste la razón para solicitar pago alguno de indemnización porque no se advierte documental que soporte los fines pretendidos ni acredita su interés jurídico o la representación de algún tercero diverso a este juicio.

Así, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se estima que la *litis* en la presente causa consiste en determinar si los motivos para negar la petición son suficientes, claros y congruentes, así como la eventual ausencia de fundamentos legales para soportar la decisión.

Una vez observados los argumentos de las partes, así como las constancias que obran en autos, quien resuelve concluye que es **fundado** el argumento de impugnación aducido por el accionante y, en consecuencia, resulta suficiente para declarar la nulidad de la

resolución expresa impugnada, atendiendo a las siguientes consideraciones:

Conforme a los ordinales 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; en relación directa con el artículo 5, párrafo segundo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, en tratándose del ejercicio del derecho de petición, es imperativo para toda autoridad municipal dictar un acuerdo **congruente, completo, fundado y motivado.**

Esta exigencia se traduce en un elemento de validez necesario que debe cumplir el acto administrativo, en aras de garantizar la operatividad de los principios de legalidad y seguridad jurídica.

De manera tal, que para considerar un acto administrativo por correctamente fundado y motivado, es necesario que éste cumpla con los siguientes elementos: **a)** preceptos legales aplicables; **b)** relato pormenorizado de las circunstancias particulares del asunto, incluyendo elementos temporales, espaciales y de modo; y **c)** argumentación lógica jurídica que explique con claridad la razón por la cual los preceptos de ley tienen aplicación al caso concreto, es decir, la subsunción racional del caso fáctico a la hipótesis normativa.

Al efecto, resulta oportuno hacer cita de la siguiente jurisprudencia:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.- De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por

lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- los cuerpos legales y preceptos que se están aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.»¹⁴

Lo resaltado es propio.

De esa guisa, tratándose de la petición elevada a una autoridad por un particular, la respuesta no deberá ser evasiva, ambigua, ni pretender confundirle, sino que habrá de otorgarse en forma congruente, completa, clara, expedita y exponiendo los motivos y fundamentos que sustenten su decisión, ello en respeto a lo dispuesto por los ordinales 8, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Entonces, si la autoridad considera que la pretensión es infundada, así deberá expresarlo, sustentando -de manera clara- por qué estima improcedente dicha petición, garantizando que el peticionario pueda

¹⁴ Tesis: VI.2o. /J.248, Octava Época, Registro: 164618, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 64, Abril de 1993, Página: 43.

tener pleno conocimiento de los motivos decisorios para estar en posibilidad, real y auténtica, de impugnar y controvertir tal actuación.

En el caso concreto, se aprecia que la autoridad demandada adujo como motivos y fundamentos de la negativa expresa, básicamente que:

- ▶ Solicita que dirija la petición a la Dirección de Derecho de Vía, por ser la unidad administrativa competente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 30 del Reglamento Interior de la Administración Pública Municipal de León, Guanajuato.
- ▶ La petición no se soporta en documento idóneo y eficaz para acreditar la legítima propiedad del inmueble supuestamente afectado.
- ▶ La parte promovente sabe y le consta que la superficie real de sus predios hacen un total de 8,139.79 ocho mil ciento treinta y nueve metros con setenta y nueve centímetros cuadrados porque así lo ha manifestado y confesado en diversos trámites, por lo que no es propietaria de la superficie de 10,000.00 diez mil metros cuadrados.

Se precisa entonces, que la demandada **no controvierte la existencia material de la afectación como producto de una obra pública municipal por la construcción de vialidad, ni opone como defensa el pago de la misma al afectado o a un tercero.**

De esta forma, se insiste en que la contestación a la demanda era el momento en el cual la autoridad tenía la oportunidad de desestimar la solicitud del justiciable proporcionándole los fundamentos y motivos que sostienen la decisión, exponiendo las causas específicas y razones particulares por las que infería la improcedencia de los puntos

requeridos en la petición, es decir, sólo puede darle el contenido y soporte legal de una negativa de fondo, y al no hacerse así, el fundamento y motivación dados en la contestación resultan inadecuados y se debe anular por los vicios materiales acaecidos en ella.

Esto atiende a que en la especie **se torna evidente la contradicción** en la resolución combatida, pues como lo refiere el actor, inicialmente resuelve improcedente lo peticionado, mientras que a la vez expresa que de acuerdo con el Reglamento Interior de la Administración Pública Municipal de León, Guanajuato, la autoridad competente es otra, pero deja a salvo su garantía de audiencia, aunque el fundamento que cita corresponde a los medios de defensa de los particulares.

Habida cuenta de lo anterior, quien resuelve estima que **asiste la razón al actor** sustancialmente en que la respuesta otorgada por la autoridad demandada **omitió atender de manera congruente, fundada y motivada el fondo de lo pretendido**, en virtud de que la resolución impugnada se emitió en contravención de las disposiciones aplicadas dejando de aplicar las debidas.

Por consiguiente, a fin de dilucidar sobre el mérito de lo determinado en la resolución expresa, se aprecia necesario reproducir el contenido de las piezas articulares 117, fracción XII, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 76, fracciones II, incisos a), c) y g), y IV, inciso a), de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, y por analogía al tratarse sobre el tema de afectaciones el correlativo numeral 209 de esa misma ley; además del arábigo 33, fracción IV, del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato:

Constitución Política para el Estado de Guanajuato

«Artículo 117.- A los Ayuntamientos compete:

... XII.- Emitir las resoluciones que afecten el patrimonio municipal, en los términos de Ley;»

Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato

«Artículo 76. Los ayuntamientos tendrán las siguientes atribuciones:

... II. En materia de obra pública y desarrollo urbano:

a) Aprobar y administrar la zonificación y el Programa Municipal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico Territorial, así como planear y regular de manera conjunta y coordinada con la Federación, el Gobierno del Estado y los ayuntamientos respectivos el desarrollo de los centros urbanos, cuando dichos centros se encuentren situados en territorios de los municipios del Estado o en los de éste con otro vecino, de manera que formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, debiendo apegarse a las leyes de la materia;

...c) Aprobar la apertura o ampliación de las vías públicas y decretar la nomenclatura de calles, plazas y jardines públicos, así como el alineamiento y numeración oficial de avenidas y calles, conforme al reglamento respectivo, dando aviso a los organismos correspondientes;

...g) Aprobar el programa de obra pública; así como convenir y contratar la ejecución de obra pública; y...

IV. En materia de Hacienda Pública Municipal:

a) Administrar libremente su Hacienda y controlar la aplicación del presupuesto de egresos del municipio;... »

«Artículo 209. Cuando se requiera afectar un bien inmueble de propiedad privada, que por su ubicación y características satisfaga las necesidades para la realización de una obra pública, el ejercicio de una función o la prestación de un servicio público, podrá ser permutado por bienes de propiedad municipal con un valor comercial equivalente, si así lo acuerda la mayoría calificada del Ayuntamiento.»

Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato

«**Artículo 33.** Corresponden al Ayuntamiento las atribuciones siguientes:

... Determinar los usos y destinos del suelo en el territorio municipal y establecer las restricciones y modalidades correspondientes;»

Énfasis añadido.

El andamiaje jurídico reproducido muestra para lo que al caso es relevante, algunas de las atribuciones de los Ayuntamientos en diversos ámbitos de la administración pública, considerando que es la máxima autoridad en el municipio, y debe emitir las resoluciones que afecten el patrimonio municipal, en los términos de Ley, sumado a que administra libremente su Hacienda y controla la aplicación del presupuesto de egresos del municipio e incluso tiene atribución para acordar la permuta de los bienes cuando se requiere afectar.

En esa línea de pensamiento, la Dirección de Derecho de Vía es una unidad administrativa adscrita a la Dirección General de Gobierno de la Secretaría del Ayuntamiento de León, Guanajuato, con atribuciones en materia de afectaciones conforme a la estructura orgánica de la administración centralizada municipal establecida en el Reglamento Interior de la Administración Pública Municipal de León, Guanajuato; sin embargo, no puede soslayarse el contenido jurídico de las atribuciones del Ayuntamiento antes transcritas -jerarquía normativa-.

En todo caso, bajo los principios de coordinación y colaboración entre la administración pública, si estimaba que la unidad administrativa competente para resolver era otra, así debió hacerlo de conocimiento del peticionario, notificando que fue remitida la solicitud, lo cual no implica la improcedencia de la misma, de modo que no basta que se

informe quién es la autoridad competente, puesto que el arábigo 165 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, impone el deber de remisión del escrito, a fin de garantizar la oportunidad respecto de su presentación y procurar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses jurídicos.

Por lo expuesto, se infiere que el Ayuntamiento de León, Guanajuato, **sí cuenta con facultad legal para atender y resolver el fondo de la petición** presentada por la hoy parte actora, sobre todo cuando es a esta autoridad a quien se dirigió la petición, por lo que es incorrecta su apreciación relativa a que debe presentarse la solicitud ante la Dirección de Derecho de Vía, máxime que determina improcedente lo peticionado.

Agotado el tópico relativo a la competencia del Ayuntamiento de León, Guanajuato, se tiene que como siguiente motivo para negar, esta autoridad resuelve que la petición es improcedente porque no se soporta en documentos idóneos, ya que los que adjunta no son eficaces para acreditar la propiedad del inmueble, ni tampoco para demostrar la afectación, pues el instrumento notarial ***** solo muestra la protocolización del oficio número ***** que se refiere a la autorización de fusión de predios, por lo que no acredita que le inmueble pertenezca a su representada.

En su ampliación de demanda el actor destaca que la autoridad demandada reconoce que se le allegó copia certificada de escritura pública, misma que es identificada como medio legal ordinario para acreditar la propiedad, mayormente cuando está inscrita en el Registro

Público de la Propiedad, según se desprende de la lectura de los artículos 1814, 1815, 2491, inciso a), 2495, fracción I, y 2497 del Código Civil para el Estado de Guanajuato; y 2, fracción CI, del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato, y que de conformidad con los artículos 78 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, tiene el carácter de documento público que hace prueba plena.

Sobre esto, se precisa que en efecto, en esta causa procesal obra la manifestación de la autoridad demandada respecto a la recepción de la escritura pública número ***** de fecha 23 veintitrés de noviembre de 2016 dos mil dieciséis, así como del oficio *****, suscrito por el Director de Fraccionamientos y Estructura Urbana y Sub Director de Fraccionamientos y Estructura Urbana, ambos de León, Guanajuato; lo cual constituye una confesión expresa en términos de los ordinales 57 y 118 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Lo antepuesto genera convicción acerca de que el actor **sí adjuntó a su petición medios de prueba para acreditar la propiedad del inmueble**, consistentes en documentos públicos que al tenor del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, merecen valor probatorio pleno.

Pese a ello, es patente que la autoridad demandada cuestiona la eficacia demostrativa del instrumento público número 12,308, en el cual, el titular de la Notaría Pública número 15 quince, del Partido Judicial de León, Guanajuato, hace constar la protocolización del oficio número *****, por el que se autoriza la fusión de dos lotes de terreno

ubicados en la esquina que forman el bulevar ***** y la *****, de la colonia *****, en León, Guanajuato, toda vez que en la resolución expresa señala:

«...como se advierte de los ANTECEDENTES de las escrituras 7962 y 7964, se advierte que el señor ***** (enajenante de *****), adquirió en cada una de ellas una superficie de 3,344.06 metros cuadrados y 4,795.73 metros cuadrados, respectivamente, dando un total de 8,139.79,...

La superficie real que el vendió el señor ***** a la empresa ***** es de 8139.79 metros cuadrados, que es el resultado de sumar las dos superficies ad corpus que vendió ***** a la empresa de referencia, de ninguna manera le vendió 10,000 metros cuadrados.»¹⁵-sic-

Esto es, la autoridad demandada genera debate sobre la superficie efectiva y materialmente enajenada a la parte actora, dado que a su juicio, los antecedentes de la compraventa demuestran que adquirió una extensión menor, ofreciendo como prueba de su intención los siguientes documentos:

1. Copia certificada del oficio ***** y sus anexos consistentes en escritura ***** y *****, certificado de gravámenes con folio real ***** y *****, y avalúos fiscales emitidos por la Dirección General de Ingresos.
2. Solicitud de carta de factibilidad ante el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, carta poder con la que se realizó dicha solicitud.
3. Original del oficio *****.

Estas documentales tienen valor probatorio pleno considerando que las copias certificadas hacen fe de la existencia de sus originales, y los

¹⁵ Foja 33 del expediente en trato.

oficios corresponden a documentos públicos, aunado a la inexistencia de objeción o elemento que las desvirtúe, de conformidad con los artículos 78, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Para refutar lo precedente, a través de su ampliación a la demanda el actor hizo valer la indebida motivación y ausencia de fundamentación en las manifestaciones que vierte la autoridad, pues en la escritura número ***** de fecha 20 veinte de noviembre de 2015 dos mil quince, se precisó que ***** adquirió una superficie de 5,000 cinco mil metros cuadrados, al igual que en la escritura 10,830 de igual fecha lo hizo ***** , lo cual se vincula con los respectivos avalúos anexos a las escrituras que fueron elaborados por la Dirección de Catastro, en los que se precisó que ambos inmuebles contaban con una «restricción por vialidad».

Así también, enfatisa que la superficie enajenada es la descrita en las escrituras públicas ***** y ***** , pues con ellas acreditó la propiedad ante la autoridad administrativa que autorizó la fusión de los 5,000 cinco mil metros cuadrados que cada una de éstas amparan, según se desprende del multicitado oficio.

Como prueba de su dicho exhibe las siguientes copias certificadas:

1. Escritura pública número ***** , de fecha 20 veinte de mayo de 1980 mil novecientos ochenta;
2. Escritura pública número ***** , de fecha 20 veinte de mayo de 1980 mil novecientos ochenta;
3. Escritura pública número ***** , de fecha 20 veinte de noviembre de 2015 dos mil quince;

4. Escritura pública número *****, de fecha 20 veinte de noviembre de 2015 dos mil quince;
5. Escritura pública número *****, de fecha 23 veintitrés de noviembre de 2016 dos mil dieciséis;
6. Oficio número *****, de 3 tres de octubre de 2016 dos mil dieciséis, que contiene anexo el «alineamiento y asignación del número oficial» con número de control *****, de fecha 20 veinte de noviembre de 2015 dos mil quince;
7. Copia certificada del oficio *****, de fecha 18 dieciocho de noviembre de 2016 dos mil dieciséis.

Las copias certificadas enunciadas revisten valor probatorio pleno porque hacen fe de la existencia de su original, lo que se suma a que no fueron objetadas ni puestas en entredicho. Esta determinación se apoya en los artículos 78 y 123 del Código de la materia multicitado.

En contradicción, a través de su contestación a la ampliación de demanda, la autoridad alude a la carencia de interés jurídico toda vez que el oficio emitido por los titulares de la Dirección de Fraccionamientos y Estructura Urbana de la Dirección General de Desarrollo Urbano, de ninguna manera le reconoce derecho de propiedad, por ello deduce que las pruebas del actor son insuficientes para acreditar la titularidad de la superficie de 10,000.00 diez mil metros cuadrados, y la consecuente afectación a la misma en una superficie de 1,860.21 mil ochocientos sesenta metros con veintiún centímetros cuadrados.

En el escenario relatado, es palmario que en la petición inicial el solicitante pretende acreditar la titularidad de la propiedad que estima afectada, con la escritura pública número 12,308, de 23 veintitrés de

noviembre de 2016, suscrita por el titular de la Notaría Pública número 15 quince, del Partido Judicial de León, Guanajuato, licenciado Jesús César Santos del Muro Amador, en la que hace constar la protocolización y formalización del oficio número *****, por el que **se autoriza la fusión de dos lotes de terreno** ubicados en la esquina que forman el ***** y la *****, de la colonia *****, en León, Guanajuato.

Así, del contenido del oficio *****¹⁶ se observa lo siguiente:

«...solicita la autorización de fusión de los lotes de terreno ubicados en la calle *****, entre los fraccionamientos ***** y *****, **con superficie de 5,000.00 m², para formar una sola unidad de superficie de 10,000.00 m²**, al respecto le informamos lo siguiente:

Esta Dirección no tiene inconveniente en autorizar la fusión de las fracciones arriba señaladas, de conformidad con los artículos 137 y 138, del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato, **la cual quedará de la siguiente manera:**

Fusión

Superficie 10,000.00 m²

Al norte: 128.29 m, con propiedad que es o fue de...

Al sur: 127.52 m, con propiedad que es o fue de...

Al oriente: 78.12 m, con calle *****

Al poniente 78.12 m, con propiedad que es o fue de...

...La presente autorización se otorga en base a la escritura No ***** y No *****, ambas de fecha 20 de noviembre de 2015,...las cuales se encuentran debidamente inscritas ante el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, la primera bajo el folio real R20*123482, y la segunda bajo el folio real ***** ,

¹⁶Visible a partir de foja 48 del expediente.

ambas del Libro de Propiedad, y a los Certificados de Gravámenes, con folio real
 *****, y *****,.»

Lo resaltado es propio.

Por lo trasunto es menester recordar que el artículo 2, fracción LVI, del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato, define a la fusión como «la unión en un sólo predio de dos o más inmuebles colindantes»; luego, el diverso 137 de idéntico ordenamiento, dispone que para el otorgamiento del permiso de fusión de inmuebles se exigirán los requisitos que para las divisiones señala el Código Territorial.

De esta suerte, resulta inconcuso que el permiso para fusionar se emitió porque el solicitante solventó los requisitos establecidos por el Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en concreto, los prescritos en el numeral 395¹⁷, entre ellos, destaca la copia de la escritura pública de propiedad, inscrita en el Registro Público de la Propiedad.

En otras palabras, **la procedencia de la fusión requiere acreditar que se es propietario de los predios que se pretenden unir, por ende, ya no será titular de dos lotes sino del resultante de la unión de éstos.**

¹⁷ **Artículo 395.** Para obtener el permiso de división, el interesado deberá presentar la solicitud por escrito ante la unidad administrativa municipal, con los siguientes requisitos:

- I. Copia de la escritura pública de propiedad, inscrita en el Registro Público de la Propiedad;
- II. Cuando se trate de persona jurídica colectiva, copia de la escritura constitutiva inscrita en el Registro Público de la Propiedad, así como documento que acredite la personalidad jurídica del representante legal;
- III. Certificado de libertad de gravámenes actualizado;
- IV. Constancia de apeo y deslinde, en caso de que se requiera;
- V. Certificación de clave catastral del inmueble;
- VI. Plano del levantamiento topográfico que incluya las vialidades urbanas colindantes, la infraestructura pública existente y la propuesta de división, garantizando la servidumbre de paso a los predios resultantes de una división de predios urbanos; (Fe de erratas. P.O. 12 de octubre de 2012)
- VII. La constancia de suficiencia del servicio público de energía eléctrica, expedida por la entidad paraestatal correspondiente, tratándose de inmuebles urbanos; y
- VIII. Copia del comprobante de pago de los impuestos y derechos que correspondan.

No pasa inadvertido que la autoridad refiere que en el permiso literalmente se precisó que el mismo no es útil para acreditar la propiedad y posesión de los predios cuya fusión se autorizó; en efecto, tal determinación acata el contenido del arábigo 143 del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato, a lo que debe clarificarse que el actor no pretende acreditar la propiedad con el oficio ***** que contiene el permiso de fusión, sino con la escritura pública respectiva.

Ergo, el testimonio notarial número ***** que protocoliza y formaliza el permiso para fusionar, **es suficiente para acreditar que es propietario del inmueble**, considerando que dicho instrumento se encuentra inscrito en el Registro Público de la Propiedad de León, Guanajuato, mediante la solicitud número *****¹⁸, al cual se le asignó el folio real ***** , y atendiendo a que en esta causa administrativa **no se demostró judicialmente la invalidez de la escritura en comento**¹⁹ -única forma de probar su ineficacia-, por lo que en la resolución que se combate no existe una razón válida ni se cita fundamento aplicable para determinar su falta de idoneidad.

Lo razonado es patente si se toma en consideración que toda inscripción en el Registro Público contendrá el número de solicitud, folio electrónico, denominación, titular o titulares y el tipo de derechos que ostentan, el acto inscrito, pago de derechos, la fecha de ingreso y de resolución, la firma electrónica certificada de quien califique y

¹⁸ Foja 284 del expediente.

¹⁹ Apoya este razonamiento la tesis de rubro «**ESCRITURA PUBLICA FIRMADA ANTE NOTARIO PUBLICO EN FECHA ANTERIOR A UN EMBARGO, VALOR PROBATORIO PLENO DE LA, AUN CUANDO HAYA SIDO AUTORIZADA POR EL FEDATARIO EN FECHA POSTERIOR A DICHA DILIGENCIA. (LEY DEL NOTARIADO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA).**» Tesis: XV.1o.8 C, Novena Época, Registro: 202961 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo III, Marzo de 1996 Materia(s): Civil Página: 936

registre, y sello de tiempo y código de verificación, correspondiendo un folio electrónico para cada inmueble que se registre²⁰.

En sincronía, el artículo 19 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad para el Estado de Guanajuato, preceptúa que en caso de que los inmuebles materia de la operación registrable pasen a formar un solo predio, como es el caso de la fusión autorizada en favor del actor, se harán las cancelaciones de los folios electrónicos, **abriéndose un nuevo folio electrónico al inmueble fusionado**, lo que reitera la aptitud de la escritura pública ofrecida pues está inscrita en estos términos en el Registro Público de la Propiedad de León, Guanajuato, bajo el folio real ***** (foja 284).

Se nota así, que en el oficio ***** se autorizó la fusión de dos predios de 5,000.00 cinco mil metros cuadrados cada uno, quedando una superficie única de 10,000.00 diez mil metros cuadrados, hecho que así fue asentado en la escritura pública antes mencionada -número 12,308- y en su respectivo asiento registral -folio real *****-.

Con esto, las escrituras públicas ***** con folio real ***** y ***** con folio real ***** que amparan los inmuebles fusionados, comprueban que el actor era titular de dos lotes de terreno colindantes entre sí, mismos que ahora forman un solo inmueble con motivo de la fusión autorizada en el oficio ***** , formalizada en la escritura aludida en el párrafo precedente, **subsistiendo como titular la persona moral ***** , S.A. de C.V.**

Mas se advierte que la autoridad demandada insiste en que el actor no es propietario de una superficie de 10,000.00 diez mil metros

²⁰ Artículos 17 y 18 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad para el Estado de Guanajuato.

cuadrados -terreno ya fusionado-, sino que de los antecedentes notariales de la fusión, específicamente de las escrituras 7,962 y 7,964 se desprende que *****, quien después vendería los terrenos a *****, S.A. de C.V., únicamente adquirió 8,139.79 ocho mil ciento treinta y nueve metros con setenta y nueve metros cuadrados, entonces de ninguna manera le vendió 10,000.00 diez mil metros cuadrados, por lo que de existir disminución en las superficies, la persona moral deberá hacer valer sus derechos en contra de su enajenante y no así contra la autoridad municipal.

Es **errada** la apreciación de la parte demandada:

En primer término, de los razonamientos previos se concluyó que *****, S.A. de C.V., con la exhibición de la escritura pública *****, de 23 veintitrés de noviembre de 2016 dos mil dieciséis, **sí acredita ser propietario del predio** ubicado en bulevar ***** colonia *****, en León, Guanajuato, al cual se le asignó el número oficial *****²¹ en el documento de Alineamiento y asignación del número oficial con número de control ***** (foja 281), sin que la autoridad probara en contra.

Por tanto, **es correcta** la disertación del actor, relativa a la indebida motivación de la resolución expresa, en virtud de que **la autoridad demandada estimó los hechos en forma equivocada**, toda vez que en la petición sí se ofreció documento eficaz para acreditar la propiedad que ostenta.

En segundo lugar, no se soslaya que probada la titularidad del predio, el motivo de disenso continúa ahora sobre la totalidad de su extensión,

²¹ Artículo 500 del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato.

para lo cual, la autoridad demandada solicita la verificación de los antecedentes previos a la fusión para determinar la superficie efectivamente adquirida por quien ahora demanda.

Atento a ello, la escritura pública *****, de 23 veintitrés de noviembre de 2016, contiene la fusión de dos predios, mismos que constan respectivamente en las escrituras ***** y *****, ambas de fecha 20 veinte de noviembre de 2015 dos mil quince, donde una y otra contienen el contrato de compraventa *ad-corporis* de dichos lotes, cuyo antecedente se consigna en los instrumentos públicos ***** y *****, los dos de fecha 20 veinte de mayo de 1980 mil novecientos ochenta, y de los que se obtiene lo sucesivo:

Contrario a lo señalado por la parte demandada, del análisis a las escrituras públicas ***** y ***** suscritas las dos el 20 veinte de mayo de 1980 mil novecientos ochenta, se advierte que respectivamente ***** y ***** adquirieron cada uno del ingeniero ***** , una superficie de 5,000 cinco mil metros cuadrados, lo que evidencia nuevamente su apreciación equívoca de los hechos.

Posteriormente, ***** mediante la escritura pública ***** de 20 veinte de noviembre de 2015 dos mil quince, vendió *ad-corporis* dicho predio a ***** , S.A. de C.V., asentándose en este instrumento lo siguiente:

«ANTECEDENTES

I.- Mediante escritura ***** ...el señor ***** , adquirió la propiedad del siguiente inmueble: -----

Lote de terreno ubicado en calle ***** , entre los Fraccionamientos «*****» y «*****», de esta ciudad con superficie de **5,000.00 M2**,...

Ahora bien, de acuerdo al avalúo y levantamiento topográficos elaborados por el Arquitecto Héctor Herrera Villalobos, Perito Valuador número 8 ocho, autorizado por la Dirección General de Impuestos Inmobiliarios y Catastro de la Tesorería Municipal del H. Ayuntamiento de esta ciudad, el inmueble se identifica de la siguiente manera: -----

Lote de terreno ubicado en Avenida ***** sin número de la colonia «*****», de esta ciudad, con superficie de 4,795.73 M2.,...»

Anexo al instrumento público se aprecia el avalúo fiscal ***** de la Dirección General de Ingresos de León, Guanajuato, que contiene el levantamiento topográfico, realizados en fecha 3 tres de diciembre de 2015 dos mil quince, que señala:

«Medidas y colindancias

Información obtenida de escritura pública No 7,962...

Superficie: 5,000.000 M2

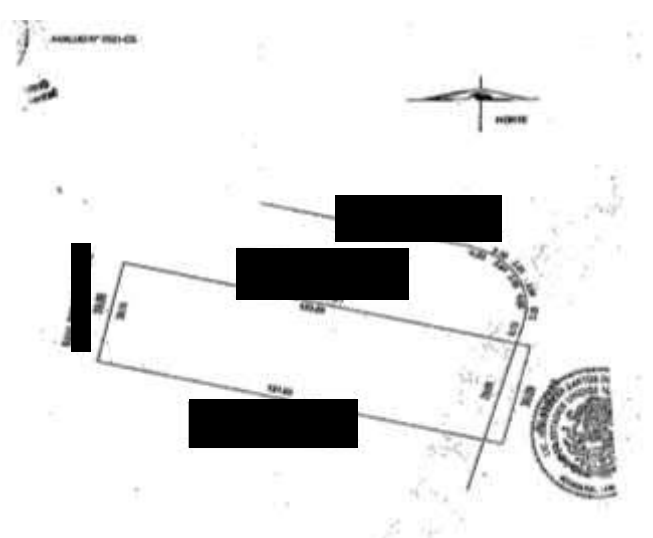
Med. y col. Del predio libre de restricciones por vialidad:

Sup: 4,795.73M2

Cálculo del valor del terreno

[...]

Superficie Total del Terreno: 5,000.00 m2...



»

Asimismo, de la escritura pública ***** de 20 veinte de noviembre de 2015 dos mil quince, se denota que ***** vendió *ad- corpus* su predio a *****, S.A. de C.V.:

«ANTECEDENTES

I.- Mediante escritura ***** ...el señor *****, adquirió la propiedad del siguiente inmueble: -----

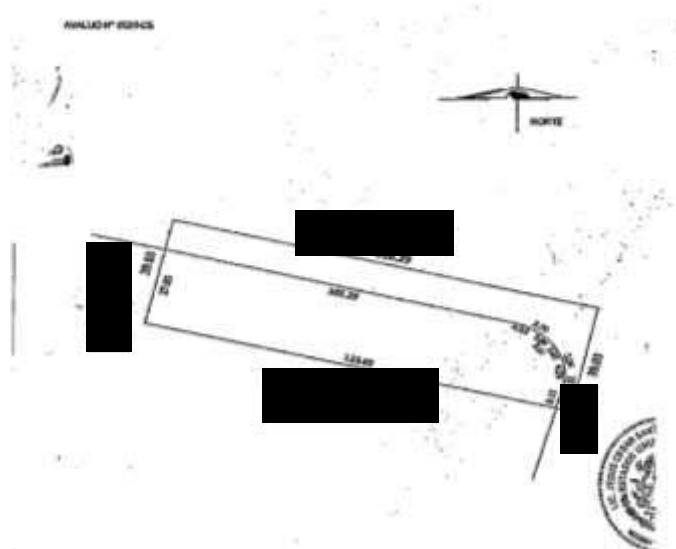
Lote de terreno ubicado en calle *****, entre los Fraccionamientos «*****» y «*****», de esta ciudad con superficie de **5,000.00 M2**,...

Ahora bien, de acuerdo al avalúo y levantamiento topográficos elaborados por el Arquitecto Héctor Herrera Villalobos, Perito Valuador número 8 ocho, autorizado por la Dirección General de Impuestos Inmobiliarios y Catastro de la Tesorería Municipal del H. Ayuntamiento de esta ciudad, el inmueble se identifica de la siguiente manera: -----

Lote de terreno ubicado en Boulevard ***** esquina con Avenida *****, de la colonia «*****», de esta ciudad, con superficie de **3,344.06 M2**,...»

Adyacente a la escritura pública se aprecia el avalúo fiscal ***** de la Dirección General de Ingresos de León, Guanajuato, que contiene levantamiento topográfico, ambos realizados el 3 tres de diciembre de 2015 dos mil quince, apreciándose:

«... Superficie Total del Terreno: 5,000.00 m2...



MEDIDAS Y COLINDANCIAS

Información obtenida de escritura pública No 7,964...

Superficie: 5,000.000 M2

Medidas y colindancias del predio libre de restricciones por vialidad:

Sup: 3,344.06 M2»

Vistas las escrituras públicas exhibidas en la presente causa, se advierte que *****, S.A. de C.V., adquirió en propiedad dos lotes de terreno con superficie de 5,000.00 cinco mil metros cuadrados cada uno.

No se omite poner de relieve que las compraventas se realizaron *ad corpus*, esto significa que aun cuando se han señalado los linderos y se ha establecido la superficie total del predio, **el precio convenido se fija en forma alzada**, de tal suerte que si al verificarse las medidas del bien inmueble enajenado, no coinciden con las que se señalaron como superficie total, ya sea que exceda o sea menor a ésta, el precio no podrá sufrir alteración alguna²².

Tal consideración se aprecia en la cláusula Cuarta de los contratos de compraventa formalizados en las escrituras públicas ***** y ***** que paralelamente indican:

«**CUARTA**.- De manera simultánea a la firma de esta escritura, “**LA PARTE VENDEDORA**” entrega a la “**LA PARTE COMPRADORA**”, la posesión material del inmueble objeto de contrato de compraventa aquí consignado,...en la inteligencia de la presente compraventa se celebra bajo la modalidad *ad corpus*, por lo que cualquier diferencia de más o menos en la superficie o linderos del inmueble será en

²² Abunda al respecto la tesis de rubro: «**COMPRAVENTA AD CORPUS Y AD MESURAM, SUS DIFERENCIAS.**» Tesis: I.3o.C.45 C, Novena Época, Registro: 203970 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo II, Octubre de 1995 Materia(s): Civil Página: 497.

beneficio o en perjuicio de “LA PARTE COMPRADORA”, sin que ninguna de las partes tenga derecho a reclamar algún ajuste en el precio»

De manera adicional, en la cláusula Cuarta la escritura pública ***** se señala:

«...por lo que en ese sentido, “LA PARTE COMPRADORA”, queda legalmente facultada para realizar en beneficio propio los trámites y/o gestiones necesarias para solicitar de las autoridades competentes el pago de la indemnización, en su caso, por la afectación de la que en su superficie fue objeto el multicitado inmueble.»

Lo resaltado es de origen.

Lo que se traduce en que a pesar de que se hubiere demostrado que la parte compradora recibió una superficie menor de la señalada en el contrato, no existe incumplimiento de la parte vendedora, tal y como sucede en la especie, es decir, esta es una forma de compraventa prevista en el orden común para efectos del precio que se conviene en el contrato, limitando el ejercicio de acciones entre las partes contratantes derivado de dicha situación (precio/medida)²³.

Se explica, el actor compró dos lotes, ambos con extensión de 5,000.00 cinco mil metros cuadrados; empero, conforme al levantamiento topográfico realizado con motivo de los avalúos ordenados para llevar a cabo los traslados de dominio, **se obtuvo que la superficie consta de dos secciones**, a saber:

- i. La superficie libre; y
- ii. La llamada «restricción por vialidad».

²³ Artículo 1758 del Código Civil para el Estado de Guanajuato.

Así pues, se ve que para el cálculo del valor del terreno **se tomaron en cuenta ambas secciones**, por tanto, resulta innegable que la propia autoridad municipal establece que los entonces propietarios -**** y ****-, **son titulares respectivamente de la totalidad de la superficie**, o sea, tanto de la libre como de la que cuenta con restricciones por vialidad, incluso ésta última fue valuada en forma distinta del resto, puesto que se aplicó el valor mínimo de terreno en inmuebles urbanos de acuerdo a la tabla vigente de mínimos y máximos.

Entonces, en las escrituras se plasmó que conforme al levantamiento topográfico los lotes tienen una superficie menor a la señalada en el antecedente, y por tratarse de una compraventa *ad corpus*, el comprador asume dicha situación frente al vendedor, pero resulta evidente que esta circunstancia **no tiene como consecuencia el convalidar o consentir la existencia o establecimiento de las denominadas «restricciones por vialidad»**, porque lo cierto es que en las escrituras públicas y en los folios reales generados por su inscripción registral, se asentó la superficie de 5,000 cinco mil metros de cada terreno, y fueron tales superficies las que se autorizó fusionar, siendo así protocolizado e inscrito en el Registro Público de la Propiedad.

Sobre tales aspectos, se tiene que el 6 seis de enero de 2020 dos mil veinte, la parte demandada informó a esta Primera Sala que inició juicio civil en contra de la parte actora, ofreciendo como prueba superveniente el acuse de recibo de la demanda, de este documento se observa que ejerce acciones de nulidad relativa de escrituras.

Resulta imperioso precisar **la inoperancia de los argumentos y la ineficacia demostrativa de la prueba exhibida**; en principio, tales manifestaciones devienen carentes de un razonamiento lógico-jurídico del que pueda desprenderse su alcance, esto porque son meras manifestaciones subjetivas de las que no se advierte la causa de pedir, dicho de otro modo, la defensa que pretende plantear a través de ellas.

En ese tenor, la prueba superveniente aportada por la encausada no abona al tema en escrutinio, pues aunque hay identidad de partes, no se advierte la relación con los hechos controvertidos, ya que únicamente manifiesta que son cuestiones y derechos que se deben ventilar, encausar y desahogar en la vía civil.

De ahí, que al margen de la legitimación que pueda tener la autoridad demandada para instar en la causa civil que aduce, se concluye que la prueba ofrecida demerita la presunción de validez del actuar autoritario, esencialmente porque la petición de pago de indemnización se presentó ante el Ayuntamiento demandado en fecha 28 veintiocho de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, y ante su contumacia se promovió el presente proceso, siendo hasta el año 2020 dos mil veinte cuando pretende instar acciones contra el peticionario.

Queda evidenciado lo inoportuno del proceder del encausado para efectos de sustentar la legalidad de su resolución, considerando que hasta el momento no obra medio de convicción que contradiga el valor probatorio pleno de las escrituras públicas ofrecidas en este asunto, como lo sería la sentencia ejecutoriada que decreta su inexistencia (nulidad absoluta) o invalidez (nulidad relativa).

Ilustra este razonamiento, el criterio orientador que por identidad de razón puede aplicarse al caso en estudio, contenido la tesis que reza:

«**ESCRITURA PUBLICA FIRMADA ANTE NOTARIO PUBLICO EN FECHA ANTERIOR A UN EMBARGO, VALOR PROBATORIO PLENO DE LA, AUN CUANDO HAYA SIDO AUTORIZADA POR EL FEDATARIO EN FECHA POSTERIOR A DICHA DILIGENCIA. (LEY DEL NOTARIADO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA).** Es suficiente para acreditar que un bien fue adquirido con anterioridad a un embargo, y por tanto, que se tiene pleno dominio sobre él, si los contratantes comparecieron ante el notario público y firmaron la escritura en fecha anterior a tal diligencia, porque la venta se contiene en un instrumento notarial de fecha cierta; sin que sea obstáculo a lo anterior que la escritura haya sido autorizada definitivamente por el fedatario en fecha posterior a la firma de la misma y del embargo cuestionado y que los anexos agregados a ella también sean de fecha posterior, porque ninguno de los preceptos de la Ley del Notariado establece como presupuesto para la firma de las escrituras que se reúnan previamente los documentos que deban formar parte de su apéndice, requisitos que sí son necesarios para su autorización, de conformidad con el artículo 47 de la citada Ley, de ahí que si no se demuestra judicialmente la falsedad de la celebración y firma de dicho instrumento, prueba plenamente en el juicio de amparo en todo lo que en ella se asiente, en tanto no se invalide judicialmente mediante el juicio respectivo de nulidad que en todo caso debe sustanciarse ante las autoridades judiciales del orden común, pues el juicio de amparo no es un medio idóneo para declarar la nulidad de una escritura.»²⁴

Énfasis propio.

Lo antedicho no representa obstáculo para determinar que **el alcance demostrativo** de las escrituras públicas para acreditar si la superficie afectada pertenece al actor -con independencia de su valor probatorio-, se encuentra enlazado a la valoración de la prueba pericial en materia de topografía ofrecida por la parte actora en el presente proceso, tal y

²⁴ Tesis: XV.1o.8 C, Novena Época, Registro: 202961 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo III, Marzo de 1996 Materia(s): Civil Página: 936

como lo ilustra la tesis aislada cuyo rubro indica: «**IDENTIDAD DE INMUEBLES. LA PERICIAL ES LA PRUEBA IDONEA PARA LA**»²⁵.

Es pertinente denotar que de conformidad con el numeral 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la valoración de los dictámenes periciales queda a la libre apreciación de este Juzgador; sin embargo, su eficacia probatoria será en función de la información relativa a las reglas, principios, criterios, interpretaciones y razones que se aporten, a fin de generar convicción al respecto, los cuales deberán ser ajenos al derecho y constreñirse a disciplinas científicas, tecnológicas o artísticas, respecto de aquellos hechos o prácticas especiales, cuyo entendimiento escapa a las aptitudes del común de la gente y requieren la capacidad particular del perito para su adecuada percepción, correcta verificación de sus relaciones con otros hechos, sus causas y sus efectos, así como para su interpretación.

Ilustrativo de lo anterior, por analogía, resulta la tesis de rubro: «**PRUEBA PERICIAL EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ASPECTOS QUE DETERMINAN LA EFICACIA DE LOS DICTÁMENES RELATIVOS (APLICACIÓN SUPLETORIA DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES)**»²⁶.

Por esta razón es menester aclarar que al rendirse los dictámenes por los peritos de las partes, se advirtieron diferencias esenciales entre los mismos, por lo que esta Sala de conocimiento designó perito tercero.

25 Tesis: II. 1o. C. T. 204 C, Octava Época, Registro: 209749, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo XIV, Diciembre de 1994 Materia(s): Civil Página: 387

26 Tesis: I.1o.A.E.148 A (10a.), Décima Época Registro: 2011749 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 30, Mayo de 2016, Tomo IV Materia(s): Administrativa Página: 2837.

Ahora bien, a fin de dilucidar la superficie adquirida, el número 2 del cuestionario de la parte actora indica: «*El perito llevará a cabo un levantamiento topográfico del inmueble que se describe en la escritura pública número **** de fecha 23 de noviembre de 2016, precisando sus medidas y colindancias en coordenadas UTM (Universal Transverse Mercator).*», de lo que obtuvo:

Perito del actor	Perito del demandado	Perito tercero
<p>...en el plano que presento como anexo 1 se presenta el levantamiento topográfico con las medidas mencionadas en la escritura 12,308 y la superficie resultante de plasmar esas medidas en el levantamiento físico realizado con estación total y con las coordenadas de los vértices del polígono generado en coordenadas UTM... superficie resultante del levantamiento topográfico físico: S=9,979.741 metros cuadrados</p>	<p>A continuación describo el inmueble acorde con el resultado de los levantamientos topográficos efectuados en campo con las medidas y colindancias del área fusionada, para la rendición del peritaje... Con una superficie física total de 8,153.64 M2...(En plano adjunto número 3 se describe el inmueble)</p>	<p>...se describe un inmueble... que se deriva de la fusión de dos lotes de terreno con superficie de 5,000.00 m2 cada uno, resultando un lote con superficie total 10,000.00m2 ...En dicha escritura se indican restricciones por vialidad de las afectaciones que sufrieron los dos lotes de terreno con motivo de la construcción **** y la ampliación de la Avenida **** y de acuerdo con el avalúo fiscal..., el inmueble reporta una superficie de 8,139.79 m2... Cabe mencionar que en el avalúo fiscal...se indica como superficie total del terreno 10,000.00m2,...y que no se precisa que la restricción por vialidad ya no sea propiedad del actor. En base a esta información, me apersoné en la ubicación del inmueble...a fin de realizar el levantamiento topográfico indicado... Lote de terreno con superficie total igual a</p>

		8,161.33 m2...
--	--	----------------

Resaltado propio.

Se menciona que como documentos adjuntos a la escritura pública motivo del cuestionamiento, obran: **1)** el avalúo fiscal realizado por parte la Dirección General de Ingresos de León, Guanajuato, el 6 seis de diciembre de 2016 dos mil dieciséis en razón de la fusión (foja 277), en el que para el cálculo del valor del terreno se reiteró que el predio cuenta con una superficie total de terreno de 10,000.00 diez mil metros cuadrados:

CÁLCULO DEL VALOR DEL TERRENO

Sec.	Superf. (m2)	[...]
1	8,139.79	[...]
2	1,860.21	
3		
4		
5		
[...]		

Superficie Total del Terreno: 10,000.00 m2

OBSERVACIONES

Nota: se fusionan las cuentas ********* y *********

Nota: Valor de terreno secc.-1 Valor de tramo por Blvd. *********; secc.-2 se aplica valor mínimo de terreno en inmuebles urbanos de acuerdo a la tabla vigente de mínimos y máximos. **ya que se trata de una restricción por vialidad.**

Subrayado y resaltado propios.

2) Así también, en el formato para la declaración de impuestos inmobiliarios de 6 seis de abril de 2017 dos mil diecisiete, se asentó una superficie de 10,000.00 diez mil metros cuadrados (foja 282); y por último, **3)** idéntica situación se observa en la inscripción ante el Registro Público de la Propiedad (foja 284).

En este punto, la autoridad arguye la improcedencia de la petición de 28 veintiocho de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, porque el actor no compró 10,000.00 diez mil metros cuadrados, sino una superficie real de 8,139.79 ocho mil ciento treinta y nueve metros con setenta y nueve centímetros cuadrados, sustentando esta causa denegatoria en que derivado de la investigación concerniente al tema, se detectó que la representante de la persona moral ha manifestado y confesado en distintos trámites ante la administración municipal que sabe y le consta la superficie real de sus predios.

Como prueba de su dicho exhibe la carta poder de 20 veinte de octubre de 2016 dos mil dieciséis, solicitud de carta de factibilidad presentada ante el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, y el oficio *****, que contiene la constancia de servicios de agua potable y alcantarillado para la fusión y que se basa en levantamiento topográfico que señala como superficie 8,139.79 ocho mil ciento treinta y nueve metros con setenta y nueve centímetros cuadrados.

Del examen de estos documentos, se determina que **son ineficaces** para demostrar los extremos pretendidos por la autoridad, pues en la solicitud de carta de factibilidad, se estableció que es para la fusión de dos predios de 5,000.00 cinco mil metros cuadrados, y al otorgar la constancia de servicios hidráulico-sanitarios, el organismo operador evidentemente atendió a la superficie materialmente existente para poder establecer de forma objetiva la demanda de gasto y las obras de rehabilitación de redes de alcantarillado que serían necesarias.

Tal razonamiento se traduce en que el trámite administrativo realizado ante la administración pública paramunicipal, de conformidad con el

Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, no satisface los elementos de la confesión aludida por el demandado, ni mucho menos tiene el alcance de modificar o extinguir los derechos de propiedad contenidos en las escrituras públicas.

Consecuentemente, con fundamento en los artículos 78, 87, 117, 121, 124 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, las escrituras públicas glosadas en esta causa y las documentales antes enunciadas, en relación con los dictámenes periciales del actor y del perito tercero **hacen prueba plena para colegir que el actor adquirió en propiedad una superficie total de 10,000.00 diez mil metros cuadrados, misma que cuenta con restricciones por vialidad**, toda vez que ni en la escritura pública ***** ni en las constancias de autos se indica que tal restricción no sea propiedad del actor, ni subsiste prueba de que pertenezca al municipio o bien, a un tercero.

Se precisa que la peritación de la parte demandada en cuanto a la pregunta 2 del cuestionario del actor, describe el contenido del instrumento público ***** , reproduciendo parte de su contenido, en concreto, replica y resalta lo referente a «las restricciones por vialidad derivadas de las afectaciones que sufrieron los 2 dos lotes de terreno con motivo de la construcción del Boulevard ***** y la ampliación de la Avenida *****»²⁷, lo que permite concluir que tuvo conocimiento de la causa de las restricciones por vialidad acaecidas en el predio; empero, manifiesta de forma ambigua que el levantamiento topográfico efectuado en campo fue con las medidas y colindancias del área fusionada, obviando que debió atender a la escritura pública número

²⁷ Extracto del dictamen presentado por el perito del demandado consultable a foja 369 del sumario.

*****, con independencia de que también considerara el avalúo fiscal anexo, **de ahí que su respuesta se justiprecie como incompleta**.

No sobra acentuar que el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, concede a este resolutor la libertad para analizar y valorar los dictámenes rendidos, pero siempre obligado a apreciar las pruebas conforme a la sana crítica, de forma tal que se pueda ilustrar, sin lugar a duda, las causas particulares con base en las cuales concluye que cierto resultado pericial es suficiente para determinar la verdad pretendida en el presente proceso.

Se ilustra lo razonado, por analogía, con la jurisprudencia que enseguida se inserta:

«**PRUEBA PERICIAL, VALORACIÓN DE LA. SISTEMAS.** En la valoración de las pruebas existen los sistemas tasados o legales y pruebas libres, o de libre convicción. Las pruebas legales son aquellas a las que la ley señala por anticipado la eficacia probatoria que el juzgador debe atribuirles. Así, el Código de Comercio en sus artículos 1287, 1291 a 1294, 1296, 1298 a 1300, 1304 y 1305, dispone que la confesión judicial y extrajudicial, los instrumentos públicos, el reconocimiento o inspección judicial y el testimonio singular, hacen prueba plena satisfechos diversos requisitos; que las actuaciones judiciales, los avalúos y las presunciones legales hacen prueba plena, y que el documento que un litigante presenta, prueba plenamente en su contra. Por otra parte, **las pruebas de libre convicción son las que se fundan en la sana crítica, y que constituyen las reglas del correcto entendimiento humano. En éstas interfieren las reglas de la lógica con las reglas de la experiencia del Juez, que contribuyen a que pueda analizar la prueba con arreglo a la sana razón y a un conocimiento experimental de las cosas.** Esos principios se encuentran previstos en el artículo 402 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, al establecer que los medios de prueba aportados y admitidos serán valorados en su conjunto por el juzgador, atendiendo a las reglas de la lógica y de la experiencia, exponiendo cuidadosamente los fundamentos de la valoración jurídica y de su decisión. De modo que **salvo en aquellos casos en que la ley otorga el valor probatorio a una prueba, el**

Juez debe decidir con arreglo a la sana crítica, esto es, sin razonar a voluntad, discrecionalmente o arbitrariamente. Las reglas de la sana crítica consisten en su sentido formal en una operación lógica. Las máximas de experiencia contribuyen tanto como los principios lógicos a la valoración de la prueba. En efecto, el Juez es quien toma conocimiento del mundo que le rodea y le conoce a través de sus procesos sensibles e intelectuales. La sana crítica es, además de la aplicación de la lógica, la correcta apreciación de ciertas proposiciones de experiencia de que todo hombre se sirve en la vida. Luego, es necesario considerar en la valoración de la prueba el carácter forzosamente variable de la experiencia humana, tanto como la necesidad de mantener con el rigor posible los principios de la lógica en que el derecho se apoya. Por otra parte, el peritaje es una actividad humana de carácter procesal, desarrollada en virtud de encargo judicial por personas distintas de las partes del proceso, especialmente calificadas por su experiencia o conocimientos técnicos, artísticos o científicos y mediante la cual se suministran al Juez argumentos y razones para la formación de su convencimiento respecto de ciertos hechos, también especiales, cuya percepción o cuyo entendimiento escapa a las aptitudes del común de la gente y requieren esa capacidad particular para su adecuada percepción y la correcta verificación de sus relaciones con otros hechos, de sus causas y de sus efectos o, simplemente, para su apreciación e interpretación. Luego, la peritación cumple con una doble función, que es, por una parte, verificar hechos que requieren conocimientos técnicos, artísticos o científicos que escapan a la cultura común del Juez y de la gente, sus causas y sus efectos y, por otra, suministrar reglas técnicas o científicas de la experiencia especializada de los peritos, para formar la convicción del Juez sobre tales hechos y para ilustrarlo con el fin de que los entienda mejor y pueda apreciarlos correctamente. Por otra parte, en materia civil o mercantil el valor probatorio del peritaje radica en una presunción concreta, para el caso particular de que el perito es sincero, veraz y posiblemente acertado, cuando es una persona honesta, imparcial, capaz, experta en la materia de que forma parte el hecho sobre el cual dictamina que, además, ha estudiado cuidadosamente el problema sometido a su consideración, ha realizado sus percepciones de los hechos o del material probatorio del proceso con eficacia y ha emitido su concepto sobre tales percepciones y las deducciones que de ellas se concluyen, gracias a las reglas técnicas, científicas o artísticas de la experiencia que conoce y aplica para esos fines, en forma explicada, motivada, fundada y conveniente. **Esto es, el valor probatorio de un peritaje depende de si está debidamente fundado. La claridad en las conclusiones es indispensable para que aparezcan exactas y el Juez pueda adoptarlas; su firmeza o la ausencia de vacilaciones es necesaria para que sean convincentes; la lógica relación entre ellas y los fundamentos que las respaldan debe existir siempre, para que merezcan absoluta credibilidad.** Si unos buenos fundamentos van acompañados de unas malas conclusiones o si no existe armonía entre aquéllos y éstas

o si el perito no parece seguro de sus conceptos, el dictamen no puede tener eficacia probatoria. Al Juez le corresponde apreciar estos aspectos intrínsecos de la prueba. No obstante ser una crítica menos difícil que la de sus fundamentos, puede ocurrir también que el Juez no se encuentre en condiciones de apreciar sus defectos, en cuyo caso tendrá que aceptarla, pero si considera que las conclusiones de los peritos contrarían normas generales de la experiencia o hechos notorios o una presunción de derecho o una cosa juzgada o reglas elementales de lógica, o que son contradictorias o evidentemente exageradas o inverosímiles, o que no encuentran respaldo suficiente en los fundamentos del dictamen o que están desvirtuadas por otras pruebas de mayor credibilidad, puede rechazarlo, aunque emane de dos peritos en perfecto acuerdo. Por otra parte, no basta que las conclusiones de los peritos sean claras y firmes, como consecuencia lógica de sus fundamentos o motivaciones, porque el perito puede exponer con claridad, firmeza y lógica tesis equivocadas. Si a pesar de esta apariencia el Juez considera que los hechos afirmados en las conclusiones son improbables, de acuerdo con las reglas generales de la experiencia y con la crítica lógica del dictamen, éste no será conveniente, ni podrá otorgarle la certeza indispensable para que lo adopte como fundamento exclusivo de su decisión, pero si existen en el proceso otros medios de prueba que lo corroboren, en conjunto podrán darle esa certeza. Cuando el Juez considere que esos hechos son absurdos o imposibles, debe negarse a aceptar las conclusiones del dictamen.»²⁸

Lo resaltado es propio.

Se recalca que la prueba pericial tiene por objeto esclarecer las cuestiones de un negocio, relativas a una ciencia, arte o técnica, por personas que están calificadas por su experiencia o conocimientos científicos, artísticos o técnicos, mediante la aportación de información derivada de principios, leyes, teorías, modelos explicativos, máximas de la experiencia y destrezas. Así, se aproximan al juzgador, opiniones sobre temas o aspectos especializados que pueden ilustrarle sobre hechos o cuestiones que no forman parte de un conocimiento general.

²⁸ Tesis: I.3o.C. J/33; Novena Época; Registro: 181056; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XX, Julio de 2004; Materia(s): Civil; Página: 1490.

En ese orden de ideas, la diferencia esencial entre la superficie comprada que se fusionó y la materialmente existente, estriba en la aparición de «restricciones por vialidad» desprendida de los diversos avalúos fiscales realizados en los predios.

De esta guisa, la petición de pago de indemnización atiende a que el actor considera que esas restricciones son una «afectación» a su propiedad, derivada de la construcción de vialidades y para acreditarlo dentro de la pericial que ofrece cuestiona lo siguiente:

«3. Con base en el levantamiento topográfico que se elabore, el perito identificará si la superficie de dicho inmueble se ve afectada por la vialidad conocida como *********, precisando: a) la colindancia en que se da la afectación, sus rumbos y coordenadas y; b) el área de terreno propiedad de mi mandante que se ve afectada por dicha vialidad.»

Perito del actor	Perito del demandado	Perito tercero
<p>La superficie del inmueble descrito en la escritura ***** presenta una afectación al NORTE del predio por parte de la vialidad conocida como *****.</p> <p>Las medidas y superficie resultante de la afectación que presenta el predio mencionado ...las presento en el plano ilustrativo anexo.</p> <p>Esta afectación tiene las siguientes superficie, medidas y colindancias.</p> <p>Superficie afectada: 1,458.270 m²</p>	<p>Como conclusión se tiene que los inmuebles que primeramente adquirió la sociedad mercantil...mismas que posteriormente fueron fusionadas mediante la escritura número ***** ...NO ESTAN AFECTADAS POR LA VIALIDAD CONOCIDA COMO BOULEVARD *****, debido esto a que la propia sociedad mercantil... adquirió dichos bienes inmuebles libres de afectaciones tal y como se asientan en las propias escrituras públicas.</p>	<p>En base al levantamiento topográfico realizado...puedo indicar que la superficie de dicho inmueble SI se ve afectada por la vialidad ***** precisando:</p> <p>a) Esta afectación a la superficie...se encuentra en su colindancia Norte, los rumbos y coordenadas...se muestran en el plano Anexo No. 2.</p> <p>b) El área de terreno que se ve afectada por la vialidad conocida como ***** es igual a 1,451.23m², lo cual se muestra gráficamente en el plano anexo No. 2.</p>

<p>...Cabe mencionar que la superficie del inmueble... también presenta una afectación al ORIENTE del predio, por parte de la vialidad conocida como Avenida *****.</p> <p>... Esta afectación tiene las siguientes medidas, superficie y colindancias. Superficie afectada:381.682m2 Presento plano ilustrativo...</p>		<p>Cabe precisar que en la escritura pública...se enuncian restricciones por vialidad dentro de las cuales se encuentra la correspondiente a la vialidad conocida como *****, bajo este criterio, dicho inmueble no se vería afectado por la vialidad... cabe señalar que en dicha escritura y avalúo que la acompaña no se indica que esta superficie que cuenta con restricción por vialidad ya no sea propiedad del actor.</p>
---	--	--

Resaltado añadido.

Por su parte, la autoridad demandada en su adición al cuestionario relativo al desahogo de la probanza, solicitó que mediante levantamiento topográfico se determinara la superficie, medidas y colindancias amparadas en las diversas escrituras públicas *********, *********, ********* y *********; luego, determine si en dichas superficies existe una vialidad, en caso de ser afirmativo señale su superficie, medidas y colindancias²⁹:

Perito del actor	Perito del demandado	Perito tercero
Escritura pública *****		

²⁹ Preguntas 1 a 4 del cuestionario de la parte demandada.

<p>...Superficie:4,986.280m2</p> <p>...La superficie descrita... presenta una afectación al ORIENTE del predio. Por parte de la vialidad conocida como AVENIDA *****,</p> <p>...Esta afectación tiene las siguientes medidas, superficie y colindancias.</p> <p>Superficie: 196.310 m2</p> <p>...Presento plano ilustrativo... Anexo 5</p>	<p>Una vez realizado el levantamiento topográfico ...el inmueble...físicamente tiene una superficie de 4,930.60M2.</p> <p>...en la superficie de la sociedad mercantil..., no existe superficie de terreno alguna en vialidad.</p>	<p>...Lote de terreno con superficie igual 4,797.26 m2</p> <p>...En base al levantamiento topográfico...pude determinar que el predio se encuentra afectado en su colindancia oriente por la calle *****, esto en una superficie igual a 202.74m2...</p> <p>Anexo 3...</p>
Escritura pública *****		
<p>Superficie:4,993.645m2</p> <p>La superficie del inmueble descrito... presenta una afectación al NORTE y ORIENTE del predio. Por parte de las vialidades conocidas como BULEVAR ***** y LA AVENIDA *****,</p> <p>...Esta afectación tiene las siguientes medidas, superficie y colindancias.</p> <p>Superficie: 1,643.826 m2</p> <p>...Presento plano ilustrativo... Anexo 7</p>	<p>Una vez realizado el levantamiento topográfico ...el inmueble...físicamente tiene una superficie de 4,989.25M2.</p> <p>...en la superficie de la sociedad mercantil..., no existe superficie de terreno alguna en vialidad.</p>	<p>...Lote de terreno con superficie igual 3,364.06 m2</p> <p>...En base al levantamiento topográfico...pude determinar que el predio se encuentra afectado en su colindancia norte por la vialidad ***** y al oriente por la calle *****, estas afectaciones en una superficie igual a 1,635.94m2... Anexo 4...</p>
Escritura pública *****		
<p>Superficie:4,993.645m2</p> <p>La superficie del inmueble descrito... presenta una</p>	<p>Una vez realizado el levantamiento topográfico ...el inmueble...físicamente</p>	<p>...Lote de terreno con superficie igual 3,364.06 m2</p> <p>...En base al levantamiento</p>

<p>afectación al NORTE y ORIENTE del predio. Por parte de las vialidades conocidas como BULEVAR ***** Y LA AVENIDA *****.</p> <p>...Esta afectación tiene las siguientes medidas, superficie y colindancias.</p> <p>Superficie: 1,643.826 m2</p> <p>...Presento plano ilustrativo... Anexo 9</p>	<p>tiene una superficie de 3,417.73 M2.</p> <p>...en la superficie de la sociedad mercantil..., no existe superficie de terreno alguna en vialidad.</p>	<p>topográfico...pude determinar que el predio se encuentra afectado en su colindancia norte por la vialidad ***** y al oriente por la calle ***** estas afectaciones en una superficie igual a 1,635.94m2... Anexo 4...</p> <p>Cabe precisar que en el escritura pública...se enuncias restricciones por vialidad dentro de las cuales se encuentran las correspondiente a las vialidades conocidas como ***** y ***** , bajo este criterio dicho inmueble no se vería afectado por estas vialidades; cabe señalar que en dicha escritura y avalúo que la acompaña no se indica que esta superficie que cuenta con restricción por vialidad ya no sea propiedad del actor.</p>
<p>Escritura pública *****</p>		
<p>Superficie:4,986.280m2</p> <p>La superficie descrita... presenta una afectación al ORIENTE del predio. Por parte de la vialidad conocida como AVENIDA *****.</p> <p>...Esta afectación tiene las siguientes medidas, superficie y colindancias.</p> <p>Superficie: 196.310 m2</p>	<p>Una vez realizado el levantamiento topográfico ...el inmueble...físicamente tiene una superficie de 4,734.71 M2.</p> <p>...en la superficie de la sociedad mercantil..., no existe superficie de terreno alguna en vialidad.</p>	<p>...Lote de terreno con superficie igual 4,797.26 m2</p> <p>...En base al levantamiento topográfico...pude determinar que el predio se encuentra afectado en su colindancia oriente por la calle ***** , esto en una superficie igual a 202.74m2... Anexo 3...</p>

<p>...Presento plano ilustrativo...</p> <p>Anexo 11</p>		<p>Cabe precisar que en el escritura pública...se enuncias restricciones por vialidad dentro de las cuales se encuentran la correspondiente a las vialidad conocida como *****, bajo este criterio dicho inmueble no se vería afectado por esta vialidad; cabe señalar que en dicha escritura y avalúo que la acompaña no se indica que esta superficie que cuenta con restricción por vialidad ya no sea propiedad del actor.</p>
---	--	--

Resaltado propio.

En este sentido, tanto el perito nombrado por la parte actora como el perito tercero, allegaron a este Juzgador de forma **completa, detallada e incluso documentada** su opinión especializada, dado que señalaron las fuentes de información, los conocimientos técnicos y especializados necesarios -principios, leyes, teorías, reglas, criterios e interpretaciones- a fin de determinar cuáles son los elementos que deben tenerse en consideración al realizar levantamientos topográficos para conocer medidas, superficies y ubicación geográfica de un predio y que coincide con lo que de forma incompleta aduce el perito del demandado.

Es destacable el nivel de descripción del perito de la parte actora al establecer los medios técnicos de los que se sirvió para llegar a sus conclusiones, expuso que realizó mediciones topográficas con el equipo estación total, a través de rayo infra-rojo o laser, en conjunto

con un prisma reflector montado en un bastón de aplomar, y su caso, apoyándose en una superficie sólida para que la señal rebote y arroje los resultados, conjuntamente con un GPS (posicionador global satelital) para referenciar el levantamiento topográfico al sistema de coordenadas UTM; asimismo, señaló que para los cálculos y operaciones matemáticas realizó trabajo de gabinete en computadora con programas especiales como AUTOCAD 2018, CIVILCAD 2018, PROLINK V 1.152 y QGIS2.18, ilustrándolo mediante reporte fotográfico.

Es ilustrativo de lo argumentado, el criterio orientador provisto en la tesis siguiente:

«PRUEBA PERICIAL DE CONTENIDO CIENTÍFICO O TÉCNICO. ESTÁNDAR DE CONFIABILIDAD AL QUE DEBE SUJETARSE PARA QUE EN LOS PROCEDIMIENTOS JURISDICCIONALES SE LE RECONOZCA EFICACIA PROBATORIA. El artículo 211 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo y a la Ley Federal de Telecomunicaciones abrogada, en términos de sus artículos 2o. y 8, fracción V, respectivamente, dispone que el valor de la prueba pericial quedará a la prudente apreciación del tribunal. La circunstancia precedente hace necesario que, ante la presentación de dictámenes científicos o técnicos expertos, el juzgador de amparo especializado en telecomunicaciones deba determinar, previamente, si los razonamientos subyacentes en ellos y la metodología ahí empleada son científica o técnicamente válidos y si pueden aplicarse a los hechos sujetos a demostración. Así, la calificación de confiabilidad del dictamen experto dependerá directamente del enfoque que adopte el juzgador, el cual debe determinarse no por las conclusiones aportadas por el perito, sino por los principios y metodología empleados. En ese sentido, **se postulan como criterios orientadores para admitir o excluir las pruebas periciales de contenido científico o técnico, o bien, algunos aspectos específicos de éstas: a) la controlabilidad y falseabilidad de la teoría en la que se fundamentan; b) el porcentaje de error conocido o potencial, así como el cumplimiento de los estándares correspondientes a la técnica empleada; c) las publicaciones de la teoría o la técnica que hubieren sido**

sometidas al control de otros expertos; y, d) la existencia de un consenso general de la comunidad científica o técnica interesada.»³⁰

Subrayado y resaltado añadido.

Afín a lo dicho, es de evidenciarse que la técnica empleada para la delimitación de superficies -levantamiento topográfico- es la aceptada jurídicamente como idónea para dicho fin.

La peritación efectuada en materia de topografía -conforme al caso concreto- indudablemente **ofrece resultados concluyentes**, en virtud de que la identificación de los predios originales antes de la fusión, tal y como lo solicitó la parte demandada, en el caso de los peritos del actor y el tercero tuvo como referencia el contenido de las escrituras públicas de propiedad correspondientes a cada pregunta, y se ilustraron con el plano resultante del levantamiento topográfico, en los que avizoraron que se superponen diversas vialidades, coligiendo así la existencia de afectación.

Entretanto, el perito del demandado se circunscribió únicamente a los levantamientos topográficos realizados por la Dirección General de Ingresos en los que se establecen las medidas de los predios libres de restricciones, omitiendo que ahí también señalan la extensión de la «restricción», para después en el avalúo obtener la superficie total, así también prescinde del contenido de las escrituras públicas y los antecedentes registrales, pues si bien los enuncia dentro del dictamen al realizar el estudio técnico no los contempla.

³⁰ Tesis: I.1o.A.E.154 A (10a.), Décima Época, Registro: 2011819 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 31, Junio de 2016, Tomo IV Materia(s): Administrativa Página: 2964

Esto es, en su levantamiento topográfico identificado como plano 01, relativo a las escrituras ***** y ***** se observa que las superficies que amparan se traslapan con las vialidades ahora existentes; después, en los planos 02 y 03 correspondientes a las escrituras ***** y ***** y ***** únicamente se muestran las superficies materialmente disponibles, por lo que en sus respuestas no alude en los avalúos a las restricciones por vialidad ahí asentadas.

De conformidad con los artículos 87 y 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y bajo las máximas de la experiencia en razón del procedimiento y método empleado, se determina que los dictámenes periciales ofertados por el actor y el perito tercero **son eficaces para colegir que la disminución en la superficie comprada por la parte actora, es resultado de la afectación realizada por obra pública municipal de urbanización.**

Se amplía lo razonado indicando que los dictámenes rendidos por el perito del actor y el tercero, al analizar la escritura pública ***** , así como sus antecedentes (escrituras ***** , ***** , ***** y *****), **coinciden en la existencia de afectación por vialidad.**

Ello se refuerza con los avalúos fiscales elaborados por ***** , perito valuador de la Dirección General de Ingresos de León, Guanajuato, en fecha 3 de diciembre de 2015 dos mil quince y 6 de diciembre de 2016 dos mil dieciséis, en los cuales la autoridad municipal reconoce expresamente que en los predios que valúa existen las llamadas restricciones por vialidad.

En esa tesitura, el perito tercero de manera adicional expresa que tanto en la escritura pública *****, como sus antecedentes directos ***** y *****, se enuncian restricciones por vialidad, y en su opinión especializada, bajo este criterio el inmueble no se vería afectado por la vialidad; asimismo agrega que en dichas escrituras y avalúos que las acompañan no se indica que estas superficies que cuentan con restricción por vialidad, ya no sea propiedad del actor.

El peritaje ofrecido por la parte demandada abunda en señalar que en la superficie amparada por los avalúos catastrales -y que es menor a la establecida en las escrituras- **no existe vialidad**, sin precisar qué sucedió con el área en diferencia, excluyendo de su dictamen la referencia a las restricciones por vialidad que se mencionan en los citados avalúos en los que apoya su opinión.

El relatado contexto hace trascendente recordar que los ordinales 14, 16 y principalmente el 27, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconocen como derecho fundamental de las personas el de la «**propiedad privada**», como modelo de la propiedad originaria de la Nación; sin embargo, tal prerrogativa no es de carácter absoluto ya que se encuentra sujeta a ciertas limitantes con el propósito de garantizar otros bienes o valores constitucionales, como el bien común o el respeto al ejercicio de los derechos de los demás integrantes de la sociedad.

Dicho en otras palabras, el derecho a la propiedad como un interés patrimonial de los particulares se encuentra condicionado a la «función social», toda vez que en términos del propio numeral 27, el Estado puede afectarlo e imponerle ciertas modalidades por causa de

interés o utilidad pública, a través de las formas y procedimientos que el orden jurídico prevea.³¹

Por su parte, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que por modalidad a la propiedad privada debe entenderse el establecimiento de una norma jurídica de carácter general y permanente que modifique, esencialmente, la forma de ese derecho y que sus efectos consisten en una extinción parcial de los atributos del propietario, de manera que éste no sigue gozando, en virtud de las limitaciones estatuidas de todas las facultades inherentes a la extensión actual de su derecho, de lo que puede estimarse que su imposición se traduce necesariamente en la supresión o en la limitación de alguno de los derechos reales inherentes y consustanciales a ella.

Para mayor claridad se cita la jurisprudencia³² siguiente:

«PROPIEDAD PRIVADA, MODALIDAD A LA. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE SE CONFIGURE. Por modalidad a la propiedad privada debe entenderse el establecimiento de una norma jurídica de carácter general y permanente que modifique, esencialmente, la forma de ese derecho. Son, pues, elementos necesarios para que se configure la modalidad, primero, el carácter general y permanente de la norma que la impone y el segundo, la modificación sustancial del derecho de propiedad en su concepción vigente. El primer elemento requiere que la regla jurídica se refiera al derecho de propiedad sin especificar ni individualizar cosa alguna, es decir, que introduzca un cambio general en el sistema de propiedad y, a la vez, que esa norma llegue a crear una situación jurídica estable. El segundo elemento implica una limitación o transformación del derecho de propiedad; así, la modalidad viene a ser un término equivalente a limitación o transformación. El concepto de modalidad a la propiedad privada se aclara con

³¹ Sustenta tal pronunciamiento, lo previsto por la jurisprudencia intitulada: **«PROPIEDAD PRIVADA. EL DERECHO RELATIVO ESTÁ LIMITADO POR SU FUNCIÓN SOCIAL.»** Tesis: P./J. 37/2006, Novena Época, Registro: 175498 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, Marzo de 2006 Materia(s): Constitucional Página: 1481

³² Registro: 232486, Séptima Época, Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Volumen 157-162, Primera Parte Materia(s): Constitucional Tesis: Página: 315

mayor precisión si se estudia desde el punto de vista de los efectos que produce en relación con los derechos del propietario. Los efectos de la modalidad que se imponga a la propiedad privada consisten en una extinción parcial de los atributos del propietario, de manera que éste no sigue gozando, en virtud de las limitaciones estatuidas por el Poder Legislativo, de todas las facultades inherentes a la extensión actual de su derecho.»

Acorde a lo anticipado en esta resolución, el artículo 33, fracción IV, del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dispone que corresponde al Ayuntamiento, determinar los usos y destinos del suelo en el territorio municipal y **establecer las restricciones y modalidades correspondientes.**

Se deduce entonces, que si en el caso concreto el predio del actor se encontraba sujeto a una restricción, el Ayuntamiento demandado estaba constreñido a fundar y motivar la negativa al pago de indemnización en el acuerdo o acto administrativo respectivo en que se estableció dicha restricción, atendiendo a la **distribución lógica de la carga probatoria** previstas por el numeral 51 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por la que es precisamente a la autoridad a quien le fue asignada la carga procesal de demostrar la veracidad de los hechos constitutivos de su afirmación, **lo que en la especie no aconteció.**

Ello, aunado a que también se actualiza «**la carga dinámica de la prueba**»³³ como otra regla de distribución del débito probatorio, conforme a la cual se releva al particular la obligación de acreditar su dicho y ésta se traslada a la parte demandada, pues es precisamente la

³³ La cual no se sostiene en los principios de lógico y ontológico de la prueba (reglas tradicionales), sino que su contenido es en función de los principios de buena fe, disponibilidad de la prueba y solidaridad procesal frente a situaciones donde existe insuficiencia probatoria de la contraparte (administrado).

autoridad administrativa quien cuenta con una mayor facilidad técnica y material, así como con una mejor oportunidad para aportar en la secuela procesal los elementos probatorios suficientes e idóneos que demuestren el hecho controvertido, esto es, la existencia de restricciones por vialidad.

Robustece lo anterior, lo establecido en la siguiente tesis:

«CARGA DINÁMICA DE LA PRUEBA. SU CONCEPTO Y JUSTIFICACIÓN. La carga dinámica es una regla procesal en materia de prueba que impone a las partes el deber de probar afirmaciones sobre los hechos controvertidos aunque no las hayan vertido, y responde a las dificultades materiales de aportar los medios demostrativos eficaces; por ende, no se justifica en los principios ontológico y lógico, es decir, no atiende a quien afirma un hecho ordinario o extraordinario o uno positivo o negativo, sino a los principios de disponibilidad de la prueba y solidaridad procesal. Así, dicha figura se justifica cuando conforme a las reglas tradicionales de la carga probatoria, no es factible demostrar los hechos relevantes, dada la dificultad material que representan o la falta de disposición del medio idóneo, por lo cual, se traslada a la parte que disponga del medio de convicción y pueda aportarlo para evidenciar la verdad de los hechos, y resolver de manera justa la cuestión planteada.»³⁴

Énfasis añadido.

Sin embargo, toda vez que el encausado no colmó la carga probatoria que le fue asignada en el presente proceso (lógica y dinámica), al haber omitido exhibir en su ocurso de contestación algún documento que acreditara la veracidad de su dicho, en consecuencia, se concluye que no se acreditó la existencia del acto de autoridad que impusiera restricciones al inmueble.

³⁴ Tesis: I.18o.A.32 K (10a.), Décima Época, Registro: 2019351 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 63, Febrero de 2019, Tomo II Materia(s): Administrativa, Común Página: 2919

Resulta insoslayable que en este supuesto -restricciones-, el actor no pierde su propiedad, sino que se limitan los atributos del propietario, pero en un contrasentido, la autoridad porfía en que la sociedad mercantil demandante no es titular de la totalidad de la superficie, pero sin explicar las diferencias en las medidas del terreno, y tampoco atribuye la propiedad a alguien diverso, pero conforme a las documentales técnicas elaboradas por parte de la administración municipal -avalúos fiscales-, se replica la existencia de restricción por vialidad.

Por esa razón, cobra sentido lo expresado por el perito tercero, esto es, de acreditarse la restricción el inmueble no resultaría afectado, a lo que destaca que no se indica que la superficie con restricción no sea propiedad del actor, por lo que en conclusión lógica sigue amparada bajo la titularidad jurídica del actor, aun cuando materialmente subyazga una modalidad o restricción.

Así, se tiene que el perito del actor y el tercero, concuerdan en la existencia de afectación en la propiedad del actor al norte y oriente del predio, por la construcción del bulevar ***** y la ampliación de la Avenida ***** , de manera que la superficie de 10,000.00 diez mil metros cuadrados que adquirió el actor se ve reducida por la obra pública municipal.

Esto se robustece con los levantamientos topográficos realizados en el predio del actor por parte los peritos designados en esta causa, en los que obtuvieron la superficie real existente:

- El perito del actor manifestó como área restante: 8,139.788 metros cuadrados.
- El perito del demandado expresó como superficie física total: 8,153.64 metros cuadrados.
- El perito tercero señaló que el lote de terreno tiene superficie total igual a 8,161.33 metros cuadrados.

El perito del Ayuntamiento concluye que los inmuebles del actor que se fusionaron no están afectados porque se adquirieron *ad corpus*³⁵ y libres de afectaciones³⁶.

Esta conclusión **resulta apartada del área de conocimiento** materia de la prueba, pues en términos del propio perito, el levantamiento topográfico recolecta datos para crear el plano que reflejará la superficie de un terreno.

Luego, se tiene que la compraventa a precio alzado tiene efectos de tipo jurídico entre los contratantes, pero clarificando que la entrega de una superficie menor no valida la existencia de restricción, no convalida la obra de urbanización realizada en el predio, sin que exista causa legal que la justifique, ni hace que esta no se haya transmitido en la enajenación.

Igualmente, se corrobora lo razonado con la manifestación del perito relacionada con que la compra se realizó libre de afectaciones tal y como se asienta las cláusulas de las escrituras; esto es, en la cláusula tercera se precisa que el inmueble pasa al patrimonio del comprador «libre de gravámenes, afectaciones y limitaciones de dominio», pero se

³⁵ Foja 376.

³⁶ Foja 377.

reitera que en un contrato las cláusulas generalmente solo aplican entre las partes para efecto de no repetir contra el enajenante. Al mismo tiempo, evidencia que al momento de realizar la enajenación, no constaba que se hubiere realizado procedimiento expropiatorio o algún convenio para afectar los predios, siendo que el orden jurídico prevé su existencia, lo que en el caso no ocurrió.

Nuevamente, se advierte que el perito del demandado se excede en su opinión al pretender fijar los efectos y alcances del permiso de fusión para fincar y deslindar responsabilidad respecto a los conflictos por ubicación, medidas, superficie o identidad física de los inmuebles, en función de la carencia de vinculación o proximidad entre su ámbito de formación académica, su expertiz y la materia de la probanza, demeritando el alcance demostrativo de su peritaje³⁷; apreciación que se confirma con las repuestas del perito del actor y el tercero, quienes manifiestan su imposibilidad para pronunciarse sobre el cuestionamiento de marras.

En definitiva, y con base en la valoración del material probatorio, **se tiene por demostrada la afectación por la ejecución de obra pública municipal** en perjuicio de la propiedad cuya titularidad ha sido probada corresponde a «*****, S.A. de C.V.», **sin que la autoridad demandada haya acreditado algún procedimiento expropiatorio, negociación, convenio o pago indemnizatorio,** única forma de estimar atendida de fondo la solicitud del actor.

³⁷ Es aplicable al respecto, la tesis de rubro «PRUEBA PERICIAL. SU ALCANCE PROBATORIO ACORDE A LA PROXIMIDAD ENTRE EL CAMPO DE ESPECIALIZACIÓN DEL PERITO Y LA MATERIA DEL DICTAMEN.» Tesis: 1a. CCXCIV/2013 (10a.), Décima Época, Registro: 2004759 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 2 Materia(s): Penal Página: 1059.

Ahora bien, toda vez que han sido expuestas las consideraciones que demuestran la existencia de la afectación ocurrida en el predio del actor, y atendiendo a que la autoridad demandada no acreditó que se hubieren realizado algún procedimiento para afectar, entre ellos el pago de indemnización, como condiciones necesarias para la procedencia de la solicitud, **lo conducente es que se acceda a la reparación peticionada.**

De lo contrario, se llegaría al absurdo de que el Estado tendría la posibilidad de afectar la propiedad de los gobernados sin estar sujeto a restricciones que autoricen su actuación. De manera que, para ejercer la afectación a la propiedad privada, debe: **1) existir como justificación, una causa de interés colectivo o utilidad pública, y 2) realizarse una «justa reparación» al titular de la propiedad privada.**

Esclarece lo anterior, por tratarse de una cuestión análoga o similar al caso, lo previsto por la tesis emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siguiente:

«INDEMNIZACIÓN EN CASO DE EXPROPIACIÓN. CONSTITUYE UNA MEDIDA A TRAVÉS DE LA CUAL EL ESTADO RESARCE LA AFECTACIÓN AL DERECHO HUMANO A LA PROPIEDAD PRIVADA. La propiedad privada, como modelo de la propiedad originaria de la Nación, es un derecho humano que el Estado puede afectar exclusivamente a través de las formas que el orden jurídico previene, entre otras, la expropiación. Para evitar afectaciones injustificadas a ese derecho, el pago de la indemnización en caso de expropiación, en términos de los artículos 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se erige como una medida para resarcir su afectación y garantizar el debido y adecuado respeto al mencionado derecho humano.»³⁸

³⁸ Tesis: 2a. LXXXVII/2018 (10a.), Décima Época Registro: 2017905 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 58, Septiembre de 2018, Tomo I Materia(s): Constitucional Página: 1215

En términos de lo previsto por artículo 27, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de evitar afectaciones injustificadas y arbitrarias al derecho de propiedad, se estatuye **el pago de una justa indemnización** como una medida de reparación para resarcir dicha afectación, así como para garantizar a la persona el debido y adecuado respeto a sus derechos, porción normativa que se vincula con el numeral 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mismo que dispone:

«**Artículo 21.** Derecho a la Propiedad Privada.

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.
2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.
3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.»

Subrayado propio.

En el mismo sentido, se destaca que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido enfática en establecer que la privación a los derechos de propiedad es excepcional y sólo procede en aquellos casos en los que se cumpla con: **a)** una utilidad pública o interés social; y **b)** el pago de una justa indemnización.

En concreto, dicho Tribunal Interamericano al momento de resolver el «**Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador**»³⁹ resolvió que:

³⁹ Véase **Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador**. Excepción Preliminar y Fondo. Sentencia de 6 seis de mayo de 2008 dos mil ocho. Páginas 20 y 21. [En línea] Consultable en el sitio electrónico oficial de la CIDH: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_179_esp.pdf

«El derecho a la propiedad privada debe ser entendido dentro del contexto de una sociedad democrática donde para la prevalencia del bien común y los derechos colectivos deben existir medidas proporcionales que garanticen los derechos individuales. La función social de la propiedad es un elemento fundamental para el funcionamiento de la misma, y es por ello que el Estado, a fin de garantizar otros derechos fundamentales de vital relevancia para una sociedad específica, puede limitar o restringir el derecho a la propiedad privada, respetando siempre los supuestos contenidos en la norma del artículo 21 de la Convención, y los principios generales del derecho internacional.

El derecho a la propiedad no es un derecho absoluto, pues en el artículo 21.2 de la Convención se establece que para que la privación de los bienes de una persona sea compatible con el derecho a la propiedad debe fundarse en razones de utilidad pública o de interés social, sujetarse al pago de una justa indemnización, practicarse según los casos y las formas establecidas por la ley y efectuarse de conformidad con la Convención.

A su vez, este Tribunal ha señalado que “la restricción de los derechos consagrados en la Convención debe ser proporcional al interés de la justicia y ajustarse estrechamente al logro de ese objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio de [un] derecho [...]”.

La Corte considera que a fin de que el Estado pueda satisfacer legítimamente un interés social y encontrar un justo equilibrio con el interés del particular, debe utilizar los medios proporcionales a fin de vulnerar en la menor medida el derecho a la propiedad de la persona objeto de la restricción. En este sentido, el Tribunal considera que en el marco de una privación al derecho a la propiedad privada, en específico en el caso de una expropiación, dicha restricción demanda el cumplimiento y fiel ejercicio de requerimientos o exigencias que ya se encuentran consagradas en el artículo 21.2 de la Convención.

De otra parte, este Tribunal observa que en la normativa interna del Ecuador se encontraban consagrados en el entonces artículo 6258 de la Constitución Política, actualmente artículo 3359 de la Constitución, los requisitos para ejercer la función expropiatoria del Estado. Entre dichos requisitos se destaca la necesidad de seguir el procedimiento establecido por ella, dentro de los plazos señalados en las normas procesales, previa valoración, pago e indemnización. En este sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos (en adelante “Corte Europea”) ha señalado en

casos de expropiación que el principio de legalidad es una condición determinante para efectos de verificar la concurrencia de una vulneración al derecho a la propiedad y ha insistido en que este principio supone que la legislación que regule la privación del derecho a la propiedad deba ser clara, específica y previsible.

A este respecto, la Corte ha considerado que no es necesario que toda causa de privación o restricción al derecho a la propiedad esté señalada en la ley, sino que es preciso que esa ley y su aplicación respeten el contenido esencial del derecho a la propiedad privada. Este derecho supone que toda limitación a éste deba ser excepcional. De la excepcionalidad se deriva que toda medida de restricción debe ser necesaria para la consecución de un objetivo legítimo en una sociedad democrática, de conformidad con el propósito y fin de la Convención Americana. Por lo tanto, es necesario analizar la legitimidad de la utilidad pública y el trámite o proceso que se empleó para perseguir dicho fin.»⁴⁰

Lo resaltado es propio.

Por consiguiente, queda demostrada la causal de nulidad prevista en el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al evidenciarse que la resolución negativa expresa aprecia los hechos en forma equivocada, por lo que deja de atender las disposiciones debidas y el mérito de lo petitionado por la solicitante, esto es, **su respuesta no es completa ni congruente con la instancia.**

En este orden de ideas y dado que los vicios de ilegalidad señalados trascienden al aspecto material o de contenido del acto impugnado, y que existe cosa juzgada sobre el problema de fondo debatido, con fundamento en el artículo 300, fracción II, del Código de

⁴⁰ Decisiones que tienen el carácter de vinculantes para efecto de dilucidar la presente controversia, conforme a la jurisprudencia cuyo rubro reza: «**JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.**» Tesis: P./J. 21/2014 (10a.), Décima Época Registro: 2006225 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 5, Abril de 2014, Tomo I Materia(s): Común Página: 204.

Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se declara la **Nulidad Total** de los fundamentos y motivos de la respuesta expresa de la autoridad.

Apoya lo anterior, el criterio sustentado en la jurisprudencia⁴¹ que a continuación se transcribe:

«**NULIDAD LISA Y LLANA PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS.** Conforme al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias definitivas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que declaren la nulidad pueden ser de manera lisa y llana cuando ocurra alguno de los dos supuestos de ilegalidad previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del código invocado, lo que se actualiza, en el primer caso, cuando existe incompetencia de la autoridad que dicta u ordena la resolución impugnada o tramita el procedimiento del que deriva y, en el segundo, cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas, lo que implica el fondo o sustancia del contenido de la resolución impugnada. En ambos casos se requiere, en principio, que la Sala Fiscal realice el examen de fondo de la controversia. Es así que, de actualizarse tales supuestos, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad en razón de la profundidad o trascendencia de la materia sobre la cual incide el vicio casado y que determina, en igual forma, un contexto específico sobre el que existirá cosa juzgada que no puede volver a ser discutida.»

Énfasis añadido.

⁴¹ Tesis: I.4o.A. J/21; Novena Época; Registro: 184612; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVII, Marzo de 2003; Materia(s): Administrativa; Página: 1534.

SEXTO. Estudio de las pretensiones. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por el actor.

La parte actora también solicitó el reconocimiento del derecho a que se le indemnice por la afectación en su derecho de propiedad.

En términos de lo dispuesto en las piezas articulares 46 a 56 del Libro Primero del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato y, particularmente, conforme a lo establecido en el diverso numeral 249, en los procesos que se tramitan ante el ahora Tribunal de Justicia Administrativa, el actor que pretende se reconozca o se haga efectivo un derecho subjetivo debe probar los hechos de los que deriva su derecho y el incumplimiento por parte de la demandada; lo que, en la especie, sucedió al tenor de la declaración de nulidad total.

Ergo, quien resuelve determina que **es procedente reconocer el derecho** instado como efecto de la nulidad decretada, considerando que **el actor demostró tener correctamente constituido a su favor el derecho a recibir una indemnización** por la afectación sufrida en su propiedad, ello, con fundamento en el artículo 300, fracción V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Como fue anticipado, el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el derecho humano a la propiedad, de tal modo que implica el uso, goce y disfrute de bienes inmuebles -derecho real-, como derecho fundamental inherente a la condición de la persona, ya sea física o moral, que reconoce el valor

material del patrimonio, como elemento primigenio de la propiedad privada, cedida por el propio Estado, con la única consigna de que dicho derecho y su ejercicio, puede ser restringido mediante diversos procedimientos legales con la justificación debida de «utilidad pública».

Lo importante, en todo caso, es advertir que no obstante es constitucional y convencionalmente admisible la afectación a la propiedad, lo cierto es que quien tiene el derecho de dominio sobre determinado bien, cuenta con las salvaguardas necesarias para evitar que sea disminuido su patrimonio de manera arbitraria por parte de las autoridades estatales.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la nulidad producirá efectos retroactivos; empero, es de tomarse en consideración que el caso concreto versa sobre la afectación producida por la ejecución de obra pública de urbanización, misma que evidentemente pretende mejorar las condiciones de vida de la población, de lo que se concluye que **el retrotraer las actuaciones podría afectar a la sociedad en mayor proporción a los beneficios que pudiera obtener el quejoso, máxime que la parte actora pretende el pago de la indemnización conforme a su derecho de propiedad conculcado, no la devolución del inmueble.**

Previendo dicha situación, el último párrafo del arábigo 143 en mención, establece que cuando sea imposible de hecho o de derecho retrotraer los efectos del acto impugnado, ello dará lugar a la **indemnización para el afectado**, en los términos de las disposiciones

jurídicas aplicables, por lo cual se determina que **es dable reconocer la pretensión del actor.**

Sobre este tópico, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 223/18 estimó que en materia de afectaciones a la propiedad privada es oportuno acudir a lo que se encuentra dispuesto en el contexto internacional; y, en particular, atender a lo previsto en el artículo 21 apartado 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), precepto convencional que en lo referente a la indemnización contempla similar principio al establecido en el texto constitucional en cuanto al momento de pago de la indemnización (mediante), pero incorpora sobre esta cuestión la noción de «**indemnización justa**» que expresamente no contiene el artículo 27 constitucional, pero destacando que no existe restricción constitucional que impida acudir al concepto previsto convencionalmente en materia de expropiación o restricciones a la propiedad.

Concluyendo que en este tipo de asuntos **debe prevalecer la noción de indemnización justa**, por ende, aquélla que tome como referencia **el valor comercial o de mercado** del bien afectado.

Criterio similar sustenta la tesis aislada del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de contenido siguiente:

«SENTENCIAS DE AMPARO. EN EL PAGO DE DAÑOS Y PERJUICIOS COMO CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE AQUÉLLAS, EL VALOR COMERCIAL DE LOS BIENES INMUEBLES ES EL ADECUADO PARA FIJAR SU CUANTÍA. Cuando se trata de bienes inmuebles, el valor comercial o de mercado es idóneo para tasar su precio o medida de cambio en unidades monetarias, el cual, en el Glosario de Términos de

Valuación de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, **se define como el precio más probable estimado, por el cual una propiedad se intercambiaría en la fecha del avalúo, entre un comprador y un vendedor actuando por voluntad propia en una transacción sin intermediarios**, con un plazo razonable de exposición donde ambas partes actúan con conocimiento de los hechos pertinentes, con prudencia y sin compulsión. En la doctrina también se ha aceptado como método de valoración, el valor de mercado, y se ha definido como la suma de dinero para el que, en condiciones normales, se hallaría comprador para el inmueble; el más probable que un vendedor es capaz de aceptar y un comprador de pagar, en una situación similar a la del mercado analizado; el importe neto que razonablemente podría recibir un vendedor por la venta de la propiedad en la fecha de la valoración, mediante una comercialización adecuada y suponiendo que exista, al menos, un comprador correctamente informado de las características del inmueble y que ambos, comprador y vendedor, actúen libremente y sin un interés particular en la operación. En todo caso, el valor comercial o de mercado debe estar acotado en el tiempo al justiprecio del inmueble en la época y en las condiciones que tenía cuando se cometió la violación de garantías individuales, más el factor de actualización previsto en el artículo 7o., fracción II, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en acatamiento de la regla retrospectiva establecida en el artículo 80 de la Ley de Amparo, relativa a la restitución a la parte quejosa en el goce de sus garantías individuales violadas.»⁴²

Subrayado y resaltado agregados.

Es preciso clarificar que en la presente causa este Resolutor no cuenta con los elementos necesarios para la fijación del monto de la indemnización ante la falta de elementos probatorios idóneos para ello, lo cual no exime a la autoridad de restablecer al actor en pleno goce del derecho conculcado y reconocido en esta sentencia, pues lo cierto es que su postura frente a esa pretensión se ha sustentado en la improcedencia de dicho rubro reparatorio, lo cual implica que, por extensión, también desconoce la cuantía específica que se le solicita.

⁴² Tesis: P. XXIV/2004, Novena Época Registro: 181445 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XIX, Mayo de 2004 Materia(s): Común Página: 146

Se ilustra lo razonado por analogía en cuanto a la necesidad de que, en lo posible, quede resuelto el litigio con la siguiente tesis:

«DAÑOS Y PERJUICIOS. DEBEN QUEDAR DEMOSTRADOS EN EL JUICIO Y SÓLO LA PRUEBA DE SU IMPORTE PUEDE RESERVARSE PARA LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA.

De lo previsto en los artículos 2108 a 2110 del Código Civil, así como el artículo 85 del Código de Procedimientos Civiles, ambos para el Distrito Federal, puede establecerse que la prueba de los hechos constitutivos de los daños y perjuicios expuestos como causa de pedir de la indemnización demandada, deben acreditarse necesariamente, en todos los casos, durante la etapa correspondiente al procedimiento de instrucción que precede a la sentencia definitiva de un juicio, y no en otro procedimiento, como pudiera ser la ejecución de sentencia o vía de apremio; de modo que, si no se satisface esa carga probatoria, el juez debe absolver de la pretensión, y sólo en el supuesto de que se pruebe la existencia de los daños y perjuicios, debe acogerse lo pedido. En cambio, sobre la prueba de su importe económico, debe atenderse a lo previsto en el último de los preceptos mencionados, en el cual se aprecia un orden de importancia que obedece a la necesidad de que, en lo posible, quede resuelto el litigio o que, por lo menos, se facilite la ejecución de la condena; pues lo preferible en primer lugar es que sea en la propia sentencia donde se fije el monto o cuantía al cual asciende la condena por daños y perjuicios, lo cual implicaría el deber del juez para establecerla si tiene elementos en las pruebas rendidas o en la ley, sobre la forma de calcular su importe; en segundo orden de importancia **se prevé el supuesto en que no es posible, según los elementos de juicio a disposición del juez, determinar el importe de los daños y perjuicios, caso en el cual puede hacerse la condena a su pago de forma genérica, pero aun en ese supuesto, se impone al juez el deber de fijar, por lo menos, las bases con arreglo a las cuales deba hacerse la liquidación**; y como último supuesto permisible que, por tanto, debe considerarse excepcional, tiene lugar cuando no se puede establecer el importe de la condena por daños y perjuicios en la propia sentencia, así como tampoco dar las bases con arreglo a las cuales se calcule ese importe, entonces se hace la condena genérica y se deja a la etapa de ejecución la determinación de la importancia y cuantía de la prestación.»⁴³

Énfasis añadido.

⁴³ Tesis: 1a. LXV/2017 (10a.), Décima Época Registro: 2014644 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 43, Junio de 2017, Tomo I Materia(s): Civil Página: 578

Con base en lo anterior, es necesario delimitar la extensión del inmueble afectada por la obra pública, para lo cual se acudirá a lo arrojado por los peritajes del actor, toda vez que muestran la menor diferencia entre sus resultados.

De esa guisa, en la pregunta 3 del cuestionario del actor, se solicitó identificar el área de terreno afectada en la escritura pública *****, a lo que respondió:

«La superficie del inmueble descrito en la escritura ***** **presenta una afectación al NORTE del predio** por parte de la vialidad conocida como ***** ...

Superficie afectada: 1,458.270 m²

...Cabe mencionar que la superficie del inmueble... **también presenta una afectación al ORIENTE del predio**, por parte de la vialidad conocida como Avenida *****.

... Esta afectación tiene las siguientes medidas, superficie y colindancias.

Superficie afectada: 381.682m²

Las medidas y superficie resultantes de la afectación total que presenta el predio mencionado...

Superficie afectada: 1839.m²»

Sus respuestas se amparan en los anexos 2, 2-A y 3-A, que contiene los planos descriptivos, observándose que al sumar las afectaciones identificadas en los planos 2 y 2-A, se obtiene que $1,458.270+381.682=1,839.952$, superficie idéntica a la obtenida en el anexo 3-A.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 300, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se condena** al Ayuntamiento de León, Guanajuato, **a que indemnice a *****, S.A. de C.V., por la afectación** sufrida en el inmueble de su propiedad descrito en este fallo equivalente 1,839.952 mil ochocientos treinta y nueve metros con novecientos y cincuenta y dos milímetros cuadrados, dada la obra de urbanización pública municipal realizada, **conforme al valor comercial de dicha superficie afectada.**

Finalmente, la autoridad demandada deberá informar sobre el cumplimiento otorgado a la condena que precede en un término de 15 quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia, 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, 255, fracciones I, II y III, 298, 299, 300, fracciones II, V y VI, y 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

RESUELVE

PRIMERO. Esta Primera Sala **es competente** para conocer y resolver el presente proceso administrativo.

SEGUNDO. Se configura la **resolución negativa ficta**, con base en los fundamentos y razonamientos contenidos en el Considerando Segundo de esta sentencia.

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

CUARTO. Se decreta la **Nulidad Total de los fundamentos y motivos de la respuesta expresa**, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de la misma.

QUINTO. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, **se reconoce el derecho** solicitado por la parte actora y **se condena** a la autoridad demandada, atento a 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 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 Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.