

Silao de la Victoria, Guanajuato, 22 veintidós de enero de 2021 dos mil veintiuno.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **974/1ªSala/2020** promovido por ***** y *****, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 22 veintidós de junio de 2020 dos mil veinte, ***** y *****¹, por su propio derecho, promovieron proceso administrativo, señalando como actos impugnados los siguientes:

a).- La ejecución del decreto expropiatorio número *****, emitido por el Gobierno del Estado de Guanajuato, la que se traduce en el otorgamiento de la escritura pública número *****, tomo *****, de fecha 14 de diciembre del año 2016, otorgada ante la fe del licenciado *****, titular de la Notaria Pública número *****, del Partido Judicial de Celaya, Guanajuato [...], la cual contiene la adjudicación en propiedad a favor de *****, respecto del lote *****, de la manzana *****, calle Hidalgo número *****, asentamiento humano denominado *****, municipio de Apaseo el Grande, Guanajuato.

b).- La inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Partido Judicial de Apaseo el Grande, Guanajuato, del acto jurídico descrito en el inciso que antecede, bajo el folio real *****.

¹ Albacea de la sucesión a bienes de *****, nombrado como «representante común», de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

c).- Clave catastral número *****, apertura por la coordinación de impuesto inmobiliario y catastro del municipio de Apaseo el Grande, Guanajuato. (Sic)

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total de los actos impugnados; **2)** El reconocimiento a su derecho como «propietario» del lote *****, de la manzana *****, asentamiento humano denominado *****, Municipio de Apaseo El Grande, Guanajuato, y como consecuencia; **3)** La condena a las autoridades demandadas a la «entrega material y jurídica» del mismo.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 26 veintiséis de junio de 2020 dos mil veinte, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a las autoridades demandadas y se les emplazó para que dieran contestación a la misma.

De la misma manera, se ordenó correr traslado al tercero con derecho incompatible a la pretensión de la parte actora -*****- para que manifestara lo que a su interés conviniera.

Se tuvo por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en su escrito inicial de demanda. De igual manera, se le tuvo por admitidas las pruebas de informes solicitadas. Asimismo, se tuvo a la actora por designando abogados únicamente para imponerse de los autos, en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como señalando los «estrados» de este Tribunal para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 31 treinta y uno de agosto de 2020 dos mil veinte, se tuvo a las autoridades demandadas -**Secretario de Gobierno del Estado de Guanajuato, y Subdirectora de Ingresos**

de la Tesorería Municipal de Apaseo el Grande, Guanajuato- por contestando la demanda en tiempo y forma, designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones, así como por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en sus diversos recursos de contestación.

Asimismo, se tuvo a ***** -en su carácter de tercero con derecho incompatible a la pretensión de la parte actora- por realizando manifestaciones a lo que a su interés conviene. De igual manera, se tuvieron por rendidos los informes solicitados.

Por otra parte, se tuvo a la autoridad demandada -**Registrador Público Suplente de la Propiedad y del Comercio de Apaseo el Grande, Guanajuato**- por no dando contestación a la demanda en tiempo y forma, por lo que se tienen como ciertos los hechos que la parte actora le imputa de manera precisa y directa.

Finalmente, mediante acuerdo de fecha 02 dos de diciembre de 2020 dos mil veinte, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que se llevaría en el despacho de esta Primera Sala.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 16 dieciséis de diciembre de 2020 dos mil veinte tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, el Secretario de Gobierno del Estado de Guanajuato, así como por el tercero con derecho incompatible.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, hace valer de manera oficiosa su «incompetencia material» para conocer y resolver de los actos impugnados.

Así, del análisis integral al escrito de demanda, se advierte que la actora pretende controvertir -en la presente causa- la legalidad de:

1).- La ejecución del decreto expropiatorio número *****, emitido por el Gobierno del Estado de Guanajuato, la que se traduce en el otorgamiento de la escritura pública número *****, Tomo *****, de fecha 14 de diciembre del año 2016, otorgada ante la fe del licenciado *****, titular de la Notaria Pública número *****, del Partido Judicial de Celaya, Guanajuato [...], la cual contiene la adjudicación en propiedad a favor de *****, respecto del lote *****, de la manzana *****, calle Hidalgo número *****, asentamiento humano denominado *****, Municipio de Apaseo el Grande, Guanajuato. **2).-** La inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Partido Judicial de Apaseo el Grande, Guanajuato, del acto jurídico descrito en el inciso que antecede, bajo el folio real *****. **3).-** La clave catastral número *****, apertura por la Coordinación de Impuesto Inmobiliario y Catastro del Municipio de Apaseo el Grande, Guanajuato.

Una vez precisados los actos impugnados², cabe clarificar que el impetrante no controvierte por vicios propios el decreto expropiatorio número *****, emitido por el Gobierno del Estado, sino los actos llevados a cabo en ejecución del mismo.

² Al efecto, resulta ilustrativo lo establecido en la tesis de rubro: «ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO». Novena Época; Registro: 181810; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, Abril de 2004; Materia(s): Común; Tesis: P. VI/2004; Página: 255

Ahora bien, una vez analizadas las constancias que obran en autos de la presente causa, se advierte que en fecha 12 doce de septiembre del 2014 dos mil catorce, el **Gobierno del Estado de Guanajuato**, por conducto del entonces Gobernador licenciado ********, emitió el «**decreto expropiatorio número ******», con la finalidad de regularizar el asentamiento humano denominado «********», en el Municipio de Apaseo El Grande, Guanajuato.

En virtud de lo anterior, se ordenó la escrituración correspondiente de los lotes, a las personas que acreditaran tener la posesión de los mismos.

Al respecto, de las probanzas aportadas al presente proceso, se advierte que existe una **doblescrituración e inscripción en el Registro Público de la Propiedad**, respecto al «**lote **** de la manzana ******», ubicado en «********», en el Municipio de Apaseo El Grande, Guanajuato; esto es, aparecen como legítimos propietarios del mismo bien inmueble, ******³** y ******** -parte actora- y ******** -tercero con derecho incompatible-.

Por tanto, de la causa de pedir o «**causa petendi**», se aprecia que la parte actora acude a esta instancia jurisdiccional a dilucidar una controversia de «**carácter civil**»; esto es, el reconocimiento como «**propietario**» del lote ********, de la manzana ********, ubicado en «********», en el Municipio de Apaseo El Grande, Guanajuato, así como la «**entrega material y jurídica del mismo**».

Situación que permite concluir que se trata de un **conflicto entre particulares y no con el Estado**, dado que la parte actora pretende que esta Sala resuelva -mediante sentencia- **quien de los**

³ Por conducto de «********», albacea de la sucesión a bienes de «********»

02 dos propietarios tiene un mejor derecho sobre el inmueble descrito a supra líneas; máxime si la actora arguye una **«posesión previa»** del mismo, la cual se le transmitió mediante una **«compraventa de carácter verbal»**, celebrado entre **«*****»** y **«*****»**, en el año de 1991 mil novecientos noventa y uno.

Por su parte, la **competencia material** del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, se encuentra prevista en los artículos 4 y 7 de su Ley Orgánica⁴, los cuales se transcriben a continuación:

«Artículo 4. El **Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato** tiene a su cargo:

I. Dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la Administración Pública del Estado y los particulares;

II. Conocer de los actos y resoluciones administrativas dictadas por los ayuntamientos;

III. Conocer de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y particulares vinculados con faltas graves promovidas por la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas y los Órganos Internos de control de los entes públicos estatales y municipales, o por la Auditoría Superior del Estado, para la imposición de sanciones en términos de lo dispuesto por la Ley en materia de responsabilidades administrativas aplicable;

IV. Fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al Patrimonio de los entes públicos estatales o municipales; y

⁴ Vigente a partir del día 21 veintiuno de junio de 2017 dos mil diecisiete, mediante decreto número 196, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, cuarta parte, en fecha 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete, conforme a sus transitorios primero y segundo.

V. Conocer en segunda instancia, de las resoluciones que pongan fin al proceso administrativo municipal, y de los acuerdos dictados por los Juzgados Administrativos Municipales, que concedan, nieguen o revoquen la suspensión del acto impugnado.»

«Artículo 7. Las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato serán competentes para conocer:

I. En primera instancia:

- a) Los actos y resoluciones jurídico-administrativos que las autoridades estatales dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares;
- b) Las resoluciones dictadas por las autoridades fiscales estatales en que, se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida ésta o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido, o cualquiera otra que cause un agravio en materia fiscal;
- c) Los actos administrativos y fiscales estatales que impliquen una negativa ficta, configurándose ésta cuando las instancias o peticiones que se formulen ante las autoridades no sean resueltas en los plazos que la Ley o el reglamento fijen, o a falta de dicho plazo, en el de treinta días hábiles;
- d) Las resoluciones administrativas y fiscales estatales favorables a los particulares;
- e) Los actos y resoluciones jurídico-administrativos que los Ayuntamientos dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares;
- f) La declaratoria que emita la Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, sobre la improcedencia de la solicitud de un proceso de plebiscito, referéndum o referéndum constitucional, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato; y
- g) De los actos y resoluciones derivados de la relación administrativa de los integrantes de las instituciones policiales estatales y municipales.

II. En segunda instancia:

- a) Las resoluciones que pongan fin al proceso administrativo municipal; y
- b) Los acuerdos dictados por los Juzgados Municipales, que concedan, nieguen o revoquen la suspensión del acto impugnado.»

Énfasis añadido

Del análisis anterior, se advierte que el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, tiene competencia para dirimir las «controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la Administración Pública del Estado y los particulares.»

Esto es, su conocimiento se acota a las suscitadas entre los gobernados y la administración pública estatal, con motivo de la aplicación de leyes que rijan la actuación de sus dependencias; hipótesis que no se actualiza respecto de la «ejecución de los actos impugnados», tal y como se demostrará en líneas posteriores.

Por su parte, la Secretaría de Gobierno del Estado, arguye -en su ocurso de contestación a la demanda- que **«ninguno de los actos impugnados»** encuadran en la competencia material de este Tribunal, pues al tratarse de un **conflicto de carácter privado -entre particulares-**, debe resolverse mediante la **«vía ordinaria civil»** ante el **juzgado de primera instancia** que sea competente.

Sirve de sustento a lo anterior, lo dispuesto en los artículos 13 y 2502 del «Código Civil para el Estado de Guanajuato», los cuales señalan:

«Artículo 13. Los bienes inmuebles sitos en el estado y los bienes muebles que en él se encuentren se regirán por las disposiciones de este Código aun cuando sus dueños no sean guanajuatenses.»

«Artículo 2502. Siempre que se ejercite alguna acción contradictoria del dominio de inmuebles o de derechos reales inscritos a nombre de persona o entidad determinada, se presume que se entabla también la acción de nulidad o cancelación de la inscripción en que conste dicho dominio o derecho.»

Subrayado añadido

De igual manera, los numerales 2 y 16 del «Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato», en lo conducente disponen lo siguiente:

«Artículo 2. Puede intervenir en un procedimiento judicial toda persona que tenga interés directo o indirecto en el negocio que amerite la intervención de la autoridad judicial.»

«Artículo 16. Los negocios civiles son decididos en el Estado, por los jueces menores, los jueces de partido o las salas del Supremo Tribunal de Justicia.»

Subrayado añadido

Es importante clarificar que el **«acto de adjudicación u otorgamiento de escritura»** -del cual se duele la actora- se llevó a cabo por el Gobierno del Estado de Guanajuato, en su **carácter de particular**; esto es, colocándose en un **plano de igualdad o coordinación** con *****⁵ -tercero con derecho incompatible-, así como también con ***** y *****⁶ -parte actora-, prescindiendo de su **«facultad de imperio»**.

⁵ Escritura pública número *****, de fecha 14 catorce de diciembre del 2016 dos mil dieciséis, otorgada ante la fe del licenciado *****, titular de la Notaría Pública número *****, del Partido Judicial de Celaya, Guanajuato, con residencia en la Ciudad de Apaseo el Grande, Guanajuato; documental pública que obra en copia certificada, la cual reviste pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 78, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. (visible a fojas 33 a 36 del sumario)

⁶ Escritura pública número *****, de fecha 09 nueve de marzo del 2017 dos mil diecisiete, otorgada ante la fe del licenciado *****, titular de la Notaría Pública número *****, del Partido Judicial de Celaya, Guanajuato; documental pública que obra en copia certificada, la cual reviste pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 78, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. (visible a fojas 11 a 20 del sumario)

Luego entonces, no se trata de un «**acto administrativo**», sino de un «**acto de administración**». Al respecto, Manuel J. Argañarás,⁷ señala que:

Para determinar cuándo la cuestión suscitada es contencioso administrativo y cuándo contencioso civil, ha de partirse de la siguiente base: para que exista el caso contencioso administrativo es necesario: a) que la Administración, haya actuado en el ejercicio de su potestad pública; b) que en el ejercicio de esa actividad haya vulnerado un derecho subjetivo que se encuentre protegido por una norma administrativa que regla y limita la actividad del Poder administrador; de tal modo que la contienda ha de verse sobre la aplicabilidad de la norma administrativa (ley, decreto u ordenanza) protectora de ese derecho.

Faltando alguna de esas condiciones, o sea, si la Administración ha actuado despojándose de la veste del Poder público para asumir la de la persona jurídica del derecho privado; o si, en el ejercicio de la actividad administrativa la autoridad pública ha lesionado un derecho regido por la ley común y no por el derecho administrativo la decisión de la contienda incumbirá a los tribunales ordinarios.

Subrayado añadido

Por tanto, al tratarse la presente causa sobre el estudio de la prevalencia de un título de propiedad sobre otro, la resolución sobre la posesión de inmuebles, así como la prelación de las inscripciones ante el Registro Público de la Propiedad de Apaseo El Grande, Guanajuato, se concluye que los conflictos en cuestión son competencia de los tribunales civiles del orden común, al tratarse de una acción que materialmente importa «**derechos de propiedad**» regulados por la Legislación Civil del Estado de Guanajuato, tales como la «**acción plenaria de posesión**» y/o la «**acción reivindicatoria**».

⁷ Tratado de lo Contencioso-Administrativo, Tipográfica Editora Argentina, Buenos Aires, 1955, página 176.

Al respecto, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Decimosexto Circuito**, en el juicio de **Amparo Directo** con **número 237/2018**⁸ determinó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

[...]

En ese orden de ideas, si en el caso se reclama la nulidad de una escritura pública suscrita por el Subsecretario de Servicios a la Comunidad de la Secretaría de Gobierno del Estado de Guanajuato en ejecución de un decreto expropiatorio y a la persona en favor quien se escrituró el inmueble, acción que es netamente civil y se reconvino a éste la entrega del inmueble (plenaria de posesión), resulta claro que la competencia para conocer de la acción se surte en favor de los órganos jurisdiccionales en materia civil, pues como ya se dijo, aquel funcionario no actuó como autoridad, sino en un plano de igualdad.

[...]

Asimismo, clarifica lo anterior el siguiente criterio que se cita a continuación:

«COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO EN EL QUE UN PARTICULAR DEMANDA A UN ENTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN UN PLANO DE COORDINACIÓN. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE LA MATERIA DE LA CONTROVERSI Y NO A UN TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. Las relaciones de coordinación son las entabladas entre sujetos que actúan en un plano de igualdad y bilateralidad, mientras que las de supra a subordinación son las que se dan entre gobernantes y gobernados, por conducirse aquéllos en un plano superior a éstos, en beneficio del orden público y del interés social; estas relaciones se caracterizan por la imperatividad, la coercitividad y la unilateralidad, lo cual supone la posibilidad legal de que la propia autoridad, u otras facultadas para ello, venzan cualquier tipo de resistencia que pudiere presentar el cumplimiento voluntario de los actos emitidos. **En estas condiciones, si del libelo actio se advierte que la pretensión del particular es demandar a un ente de la administración pública en un plano de coordinación,**

⁸ Emitido en fecha 13 trece de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, el cual fue citado por la Secretaría de Gobierno del Estado de Guanajuato, en su curso de contestación a la demanda; documental pública que obra en copia simple, la cual reviste pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 78, 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. (visible a fojas 99 a 131 del sumario)

no como autoridad, sino como iguales y que los documentos base de la acción implican que el conocimiento del asunto tenga que ser por un tribunal que dirima relaciones entre entes que actúan en un plano de igualdad y bilateralidad, se concluye que la competencia para conocer de esa controversia corresponde al órgano jurisdiccional encargado de la materia de que se trate y no a un tribunal de justicia administrativa.»⁹

Énfasis y subrayado añadidos

Abonan a lo anterior, las manifestaciones vertidas por ***** -tercero con derecho incompatible- en cuanto a que **no existió error sobre el objeto, motivo o fin del acto**, por lo que hace a su «**inscripción**»¹⁰ en el Registro Público de la Propiedad, respecto al **lote *******, de la **manzana *******, ubicado en «*********», en el Municipio de Apaseo El Grande, Guanajuato, dado que se cumplieron con todas las formalidades y dispositivos legales aplicables para ello, imperando el **principio general del derecho que reza: «primero en tiempo, primero en derecho»**.

De igual manera, la Subdirectora de Ingresos de la Tesorería Municipal de Apaseo el Grande, Guanajuato, manifestó –en su ocurso de contestación- que la «**clave catastral**» es un **acto derivado del traslado de dominio y apertura de cuenta**,¹¹ respecto al **lote *******, de la **manzana *******, ubicado en «*********», en el Municipio de Apaseo El Grande, Guanajuato, a nombre de ***** -tercero con derecho

⁹ Tesis: XI. 1o.A.T.75 A (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Décima Época, Libro 31, Junio de 2016, Tomo IV, Núm. De Registro: 2011912, consultable a página 2877. **Conflicto competencial 31/2015**. Suscitado entre la Sala Regional del Pacífico Centro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y el Juzgado Segundo de Primera Instancia en Materia Civil del Distrito Judicial de Zamora, Michoacán. 12 de noviembre de 2015. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Uriel Torres Hernández. Secretaria: Lucía Elena Higareda Flores.

¹⁰ Contenida en la «**boleta de resolución**» con número de solicitud *****, de fecha 21 veintiuno de marzo de 2017 dos mil diecisiete, emitida por el Registro Público de la Propiedad de Apaseo El Grande, Guanajuato; **documental pública que obra en copia certificada**, la cual reviste pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 78, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. (visible a fojas 46 y 47 del sumario)

¹¹ Operación contenida en el documento denominado «**DECLARACION PARA EL PAGO DE IMPUESTO SOBRE TRASLACION DE DOMINIO Y POSESION DE BIENES INMUEBLES**»; **documental pública que obra en copia certificada**, la cual reviste pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 78, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. (visible a foja 254 del sumario)

incompatible-, con motivo de la «**declaratoria de expropiación número *******», llevada a cabo por el Gobierno del Estado de Guanajuato, el 12 doce de septiembre del 2014 dos mil catorce.

En apoyo a todo lo anterior, se cita como **hecho notorio**¹² por esta Magistratura, el **Conflicto de Competencia 3/2020**, resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, correspondiente al día 21 veintiuno de octubre de 2020 dos mil veinte, suscitado entre el Juzgado Único de Partido Civil de San Felipe, Guanajuato, y la Sala Especializada del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, donde en la parte medular se dijo:

«...la escrituración no queda comprendida en el acto de soberanía (decreto de expropiación), pues la propiedad del terreno pasó a ser del Estado, concretamente del dominio privado (precisamente para estar en aptitud de transmitir la propiedad a particulares) y fue en la escrituración donde se concretó la transmisión de la propiedad. Ello, pues a pesar de que a través del secretario de Gobierno del Estado, se escriturara en favor de quien fuere poseedor, lo cierto es que, ello ya no constituyó un acto de imperio decisorio, que extinguiera o creara un derecho, pues al hacerlo no resuelve algún conflicto».

Además, tomando la argumentativa esgrimida en la misma resolución, en la especie subyace un concierto de voluntades, que es el de transmitir la propiedad del inmueble en favor de un poseedor, sin que obste para concluir lo anterior, que en el clausulado no se le denomine venta o donación, sino adjudicación, pues es una locución que se utiliza como sinónimo; de esa manera, para considerarlo como un acto de autoridad sería necesario **que se hubiera incluido en el decreto la**

¹² De conformidad con el artículo 55 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato y la jurisprudencia P./J. 16/2018¹² de rubro «**HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE)**», la citada resolución de competencia, constituye un hecho notorio para este órgano jurisdiccional.

adjudicación concreta de cada lote a una persona determinada, cuando de su lectura no se advierte que haya ocurrido así. Ello, porque la propiedad pasó a manos del Estado y este la transmitió, actuando en un plano de igualdad, precisamente por haberse incorporado la superficie a los bienes de dominio privado del Estado quien al escriturar actúa ya en calidad de propietario y no como un ente dotado de imperio.

Así, dado que este tribunal está jurídicamente imposibilitado para analizar la legalidad de la mencionada escritura pública, aun cuando es producto de la ejecución de un decreto, la eliminación de los efectos de la misma deberá constar en declaración por parte de la autoridad competente para ello, lo que escapa al ámbito de estudio de este órgano jurisdiccional; por ello la inscripción registral y apertura de cuenta catastral -efectos- dependerán de la subsistencia jurídica o no de la mencionada escritura que debate la actora.

Pues aun cuando el órgano jurisdiccional en materia civil, pudiera verse obligado a revisar actos administrativos a efecto de analizar la cuestión debatida, ello no implica que carezca de competencia para resolver la contienda, pues ya que a dicho órgano le toca dilucidar quién es el verdadero propietario del terreno en disputa, luego entonces, válidamente puede analizar aquellos actos que pudieran tener una naturaleza administrativa, ya que como lo determinó la Corte, ello tiende a eliminar un obstáculo para el acceso a la justicia, ya que la actora no deberá acudir a una vía diversa a la civil.

Es aplicable, por las razones que informa, la jurisprudencia 1a./J. 202/2005 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 103 del Tomo XXIII, Febrero de 2006,

Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro y texto:

«COMPETENCIA PARA CONOCER DE UN JUICIO EN EL QUE SE DEMANDA LA NULIDAD DE UNA ESCRITURA SUSCRITA POR LA COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ CIVIL DE PRIMERA INSTANCIA DEL FUERO COMÚN. La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra es un organismo público descentralizado que realiza actos que revisten las características de unilateralidad, coercitividad e imperio; sin embargo, no siempre actúa en su calidad de autoridad, pues cuando suscribe una escritura producto de un proceso de regularización de un predio, actúa en su carácter de ente privado, toda vez que tal actuación (que no es otra cosa que la firma) la realiza en un plano de igualdad con la parte compradora, ya que no ejerce facultades de imperio, sino que interviene en su calidad de propietario de tierras como vendedor, además de que no persigue una finalidad que conlleve un interés de orden público o utilidad social. En esa virtud, al tratarse de un acto entre particulares, la competencia para conocer del juicio en que se demanda la nulidad de una escritura suscrita por dicho organismo público, corresponde a un Juez Civil de primera instancia del fuero común».

Es de precisarse que se considera aplicable tal criterio, porque en el mismo se precisa que el inmueble expropiado tampoco pasa a poder de un tercero en un primer término, sino al dominio privado de la Federación y luego del decreto se entrega a la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, para que esta escribure en favor de quienes se encuentren en posesión, tal como sucede en el caso.

En ese orden de ideas, si en el caso que nos concierne, lo que en lo medular se debate es la nulidad de una escritura pública suscrita por el Estado y actos posteriores -inscripción registral y apertura de cuenta catastral- en ejecución de un decreto expropiatorio, y la persona en favor de quien se escrituró el inmueble -tercero incompatible-, se trata de una acción que es netamente civil; por lo que

resulta claro que la competencia para conocer de la acción se surte en favor de los órganos jurisdiccionales en materia civil, pues como ya se explicó, la demandada no actuó como autoridad, sino en un plano de igualdad.

También es menester reiterar, que este órgano jurisdiccional, carece de competencia para resolver el fondo de lo solicitado que tiene como objetivo, que se valore cuál persona tiene mejor derecho de propiedad con respecto a determinado inmueble, en virtud de que ello es una cuestión del Derecho Civil.

Finalmente, al tratarse la «**competencia**» de una institución de orden público, ésta puede ser advertida en cualquier etapa del proceso, máxime si se encuentra limitada tal y como aconteció en la presente causa; sustenta lo anterior, el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se cita a continuación:

«COMPETENCIA, INSTITUCION DE ORDEN PUBLICO. ACEPTADA POR UNA AUTORIDAD, NADA IMPIDE QUE PUEDA CUESTIONARSE DESPUES. Aun cuando una autoridad judicial haya aceptado inicialmente el conocimiento de un negocio, nada impide que posteriormente pueda cuestionarse y establecerse la competencia sobre el mismo, en virtud de que las cuestiones de competencia, por ser de orden público, pueden plantearse en cualquier estado del juicio, mientras no se dicte la resolución que ponga fin a la instancia, y sin contravenir lo dispuesto por el artículo 52 de la Ley de Amparo, porque este precepto no prohíbe, y tampoco lo hace disposición otra alguna, que el Juez que haya admitido su competencia pueda rechazarla después.»¹³

Subrayado añadido

¹³ «Tesis aislada», publicada en el Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Séptima Época, Volumen 193-198, Tercera Parte, Núm. de Registro: 237310, consultable a página 67.

Aunado a ello, dicha consideración encuentran sustento en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 6/2012 (10a.)¹⁴, de rubro: «**COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA. EL JUEZ DEL CONOCIMIENTO PUEDE EXAMINARLA DE OFICIO EN EL PRIMER PROVEÍDO QUE EMITA RESPECTO DE LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA, O BIEN, DURANTE EL PROCEDIMIENTO, E INCLUSO, AL DICTAR LA SENTENCIA CORRESPONDIENTE (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE CHIHUAHUA Y CHIAPAS)**».

Así, se estima que en la especie **no se surte la competencia de este Tribunal Administrativo para conocer ni dirimir la presente causa**. De ahí que, en el caso en particular, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VII, del artículo 261, en relación con el numeral 262, fracción II, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y en vía de consecuencia resulta procedente **sobreseer** el presente proceso.

Ante el escenario anterior, la consecuencia jurídica de la actualización de una causal de improcedencia y la correlativa declaración de sobreseimiento en el proceso, es precisamente la imposibilidad de analizar el fondo de la controversia propuesto, como en el caso aconteció. Sirve como apoyo a lo anterior, la jurisprudencia¹⁵ cuyo rubro señala: «**SOBRESEIMIENTO. NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO**».

Además, no se soslaya que **este órgano jurisdiccional carece de facultades para remitir los autos respectivos al tribunal que se considere competente**, al no existir disposición expresa que así lo

¹⁴ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Décima Época, Libro VII, Abril de 2012, Tomo 1, Núm. de Registro: 2000517, consultable a página 334.

¹⁵ Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación, séptima época, volumen 24, tercera parte, página 49. Número de registro electrónico: 239006.

establezca en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, ni en la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

Lo anterior, de ninguna forma implica una transgresión al derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues se destaca que su ejercicio está sujeto al cumplimiento de determinados requisitos, presupuestos y cargas procesales que no deben soslayarse en detrimento de la correcta y eficiente administración de justicia, como lo es la carga procesal del gobernado de presentar el recurso efectivo ante el tribunal competente. Soporta lo anterior, lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

«TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO. AUNQUE DECLARE SU INCOMPETENCIA CONSTITUCIONAL EN RAZÓN DE LA VÍA Y DEL FUERO PARA CONOCER DE UNA DEMANDA DE NULIDAD, CARECE DE FACULTADES PARA REMITIR LOS AUTOS RESPECTIVOS AL TRIBUNAL QUE ESTIME COMPETENTE. Aun cuando el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato advierta que no tiene competencia constitucional en razón de la vía y del fuero para conocer de una demanda de nulidad, carece de facultades para remitir los autos respectivos al tribunal que considere competente, al no existir disposición expresa en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios ni en la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ambas del Estado de Guanajuato, que así lo establezca, sin que sea aplicable al caso el artículo 164 del primer ordenamiento citado, al circunscribirse al procedimiento administrativo y no a la justicia administrativa; lo anterior no implica una transgresión al derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues su ejercicio está sujeto al cumplimiento de determinados requisitos, presupuestos y cargas procesales que no deben soslayarse en detrimento de la correcta y eficiente administración de

justicia, como lo es la carga procesal del gobernado de presentar el recurso efectivo ante el tribunal competente.»¹⁶

Subrayado añadido

Es de puntualizar que el principio constitucional y convencional de tutela judicial efectiva, garantizado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁷, así como en el 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁸, puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita, esto es, sin obstáculos, a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa sujeta a consideración y, en su caso, se ejecute esa decisión.

El análisis de las acciones del gobernado sólo puede realizarse si la vía escogida es procedente, esto es, si el órgano jurisdiccional tiene competencia para conocer de la controversia que le es planteada, pues de no serlo, las autoridades jurisdiccionales estarían impedidas para resolver sobre ellas.

¹⁶ Tesis: PC.XVI.A. J/17 A (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Décima Época, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo III, Núm. de Registro: 2015886, consultable a página 1656.

¹⁷ «Artículo 17. [...] Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales...»

¹⁸ «Artículo 25. Protección Judicial 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

No obstante lo anterior, cuando se ejerza una acción, se siga su procedimiento y dentro del mismo, se llegue a determinar la improcedencia de la vía o bien la incompetencia del órgano jurisdiccional, **dejando a salvo los derechos del actor para que los deduzca en la vía y forma que corresponda,** debe garantizarse la posibilidad material de acceder a la instancia competente, aun cuando a la fecha de la determinación haya precluido el término para la presentación de su escrito inicial de demanda.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el **Amparo Directo en Revisión 4407/2018,** del cual se originó el criterio aislado que se transcribe a continuación:

«TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LA DETERMINACIÓN QUE DECRETA LA IMPROCEDENCIA DE LA VÍA Y DEJA A SALVO LOS DERECHOS DEL ACCIONANTE, DEBE PERMITIR MATERIALMENTE AL ACTOR INICIAR UN NUEVO PROCEDIMIENTO EN LA VÍA Y FORMA CORRESPONDIENTES. El derecho fundamental a una tutela judicial efectiva, previsto en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es un derecho público subjetivo que toda persona tiene para acceder de manera pronta y expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades se decida sobre la pretensión o la defensa, y en su caso, se ejecute tal decisión, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes. Ahora, si bien la ley aplicable no deberá imponer límites al derecho a una tutela judicial efectiva, **sí preverá requisitos y formalidades esenciales para el desarrollo del proceso; uno de estos requisitos es la procedencia de la vía, cuyo estudio es de orden público y debe atenderse previamente a la decisión de fondo,** ya que el análisis de las acciones sólo puede realizarse si la vía escogida es procedente, pues de no serlo, las autoridades jurisdiccionales estarían impedidas para resolver sobre ellas. Sin embargo, **cundo se ejerza una acción, se siga su procedimiento y dentro del mismo, se llegue a determinar la improcedencia de la vía, dejando a salvo los derechos del actor para que los deduzca en la vía y forma que corresponda, debe garantizarse la posibilidad material de acceder a la instancia respectiva, aun cuando a la fecha de la determinación haya precluido, ya que su trámite en la vía incorrecta por sí mismo, no constituye una actitud de desinterés o negligencia.** Dado lo anterior, la autoridad que advierta la improcedencia

de la vía, al dejar a salvo los derechos de la promovente, debe aclarar que, en caso de que las quejas decidieran promover su acción en la vía y términos correspondientes, no debe considerarse que ha operado la prescripción, pues su cómputo no debe incluir el tiempo en que se tramitó el procedimiento en la vía incorrecta; pues de otra manera implicaría una obstaculización al acceso a la justicia y el establecimiento de un derecho ilusorio con respecto a sus fines. En el entendido que en los casos donde la pérdida de la acción derive de la negligencia o de la falta de diligencia de las partes, no es dable aducir una afectación al derecho a una tutela judicial efectiva, porque ello es atribuible exclusivamente al actuar de los interesados.»¹⁹

Subrayado añadido

Por consiguiente, se destaca que ***** y ***** -parte actora-, **tienen a salvo sus derechos para que los deduzcan en la vía y forma que corresponda**, dado que este Tribunal carece de atribuciones para remitir los autos al que se considera competente al no existir disposición legal expresa que así lo prevea, sin que la temporalidad transcurrida en este Tribunal durante la admisión, substanciación y resolución del presente proceso, se compute en perjuicio de la parte actora.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 261, fracción VII, y 262, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

RESUELVE

ÚNICO. Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, **carece de competencia material para tramitar y resolver el presente asunto radicado bajo el expediente**

¹⁹ Época: Décima Época; Registro: 2020614; Instancia: Primera Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 70, Septiembre de 2019, Tomo I; Materia(s): Constitucional, Común; Tesis: 1a. LXXVII/2019 (10a.); Página: 125.

974/1ªSala/20, en términos de lo expuesto en el **Considerando** de la presente resolución, por lo que se **sobresee** el presente proceso.

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 Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.-

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **974/1ªSala/2020**.