

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 8 ocho de septiembre de 2021 dos mil veintiuno.

RESOLUCIÓN correspondiente al recurso de reclamación toca **252/21 PL**, interpuesto por *****, apoderada general del Ayuntamiento de León, Guanajuato -tercero con derecho incompatible en el proceso de origen-, en contra del acuerdo, dictado por el Magistrado de la Cuarta Sala, en el proceso número *****, en el cual, entre otras cuestiones, concedió la suspensión.

TRÁMITE

I. Interposición. El 6 seis de mayo de 2021 dos mil veintiuno, fue presentado el recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

II. Admisión. Mediante acuerdo emitido el 15 quince de junio del presente año, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

III. Turno. El 19 diecinueve de agosto de 2021 dos mil veintiuno, se tuvo solo a la Secretaria de Gobierno del Estado de Guanajuato, por desahogando la vista concedida, no así en relación a la parte actora -*****, ni al Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato, y se ordenó remitir los autos al ponente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente recurso, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; 25, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 308, fracción I, inciso c), 309, 310 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Procedencia. De las constancias del toca se advierte que el recurso se interpuso oportunamente y que se reunieron los requisitos legales previstos para su procedencia, como se asentó en el proveído dictado el 15 quince de junio del presente año.

TERCERO. Transcripción de la expresión de agravios. El recurrente invoca textualmente lo siguiente:

Primero. ...el proveído de fecha 7 de abril de 2021 (...) contraviene lo establecido en el artículo 269 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa (...) en perjuicio a los principios de orden público e interés social, ello por las siguiente consideraciones: (...) el acto administrativo de expropiación, por tratarse de una transmisión coactiva de la propiedad de un particular al Estado, tiene como sustento necesario una causa de utilidad pública, misma que es regulada por los artículos 1, 3, 4 de la Ley de Expropiación, de Ocupación Temporal y de Limitación de Dominio para el Estado de Guanajuato (...) De lo anterior se colige que las disposiciones que regulan la expropiación de bienes en favor del Estado, son de orden público e interés general, debido a que la propiedad privada únicamente puede ser objeto de expropiación cuando exista una causa de utilidad pública que lo justifique....

Segundo. El proveído de 7 de abril de 2021, contraviene lo establecido en los numerales 14 y 16 de la Constitución Política (...) es deber jurisdiccional que las decisiones tomadas por el juzgador se deben efectuar por medio de la fundamentación y motivación. No obstante, en la determinación que aquí se combate el juzgado no expone la justificación que consideró para resolver de dicha manera (...) contrario a lo efectuado, como se señaló (...) el A quo debió solicitar un informe a las autoridades demandadas, y una vez hecho lo anterior, fundar y motivar el sentido de su determinación...

Tercero. Causa agravio el acuerdo que se impugna, toda vez que, es violatorio de lo establecido en los artículos 269 y 274 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa (...), pues con la medida cautelar concedida, se causará evidente perjuicio al interés social y al orden público. La expropiación es un acto de naturaleza administrativa mediante el cual se priva a los particulares de la propiedad de un bien inmueble por utilidad pública, esto es, un acto del Estado de que implica una indemnización al particular por privarlo de su derecho de propiedad sobre un bien que es de interés público, sustituyéndose como propietario del bien inmueble expropiado a fin de conseguir un beneficio colectivo como se trata en el asunto en particular que nos ocupa, para la prestación del servicio público y la realización de una obra pública. Con la concesión de la suspensión por parte del A quo se causan perjuicios evidentes al interés social contraviniendo disposiciones de orden público al presentar un atraso y evidente perjuicio a los habitantes de la zona de ubicación del proyecto de ampliación de la pavimentación del *****, tramo ***** a ***** en el municipio de León, Guanajuato (...) Ello implica que la ejecución del proyecto y obra pública sea inaplazable y urgente (...) Por lo que, la decisión del H. Magistrado de Origen (...) causa agravio a esta demandada, pues la finalidad del Decreto Expropiatorio es la de satisfacer a una colectividad, por medio de una causa de utilidad pública, que en el caso, es la ampliación y pavimentación de una vialidad...

Cuarto. De igual manera la determinación (...) contraviene los principios de orden público e interés social, por no considerar la subordinación del interés público de la sociedad sobre el interés simple económico (...) Visto así, es que los impetrantes de ninguna manera realizaron una

confrontación directa a la causa de utilidad pública, sino únicamente sobre su interés simple económico, interés éste que queda subordinado al interés público de la sociedad referente a la ejecución del decreto de expropiación -obra *****- con lo que se tutela el interés colectivo...

Quinto. ...El A Quo de ninguna manera al conceder la suspensión fijó garantía alguna, a la luz de lo previsto en los artículos 270 y 271 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa (...) garantías, que bien a manera discrecional pudo ser fijada por el juzgador, partiendo de la naturaleza del acto impugnado -decreto expropiatorio-...

CUARTO. Antecedentes. Es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

1. Los ciudadanos *****, ***** y *****, presentaron demanda de nulidad, en contra de los siguientes actos:

«El acuerdo de radicación dictado en fecha 29 de noviembre de 2018, con relación a la solicitud de declaratoria de expropiación por causa de utilidad pública presentada por el Presidente Municipal y Secretario del Ayuntamiento ambos del Municipio de León, Guanajuato, mismo que se dictó por el Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato, asistido por el Secretario de Gobierno, dentro del expediente *****. Para el efecto de que se declare la nulidad de la totalidad del procedimiento expropiatorio en mención, por las causas, razones, motivos y fundamentos expresados en el capítulo de los conceptos de impugnación de la presente demanda.

Los acuerdos dictados el 22 de abril de 2019, 29 de julio de 2019, 27 de agosto 2019, 8 de octubre de 2019 y 30 de octubre de 2019, todos ellos dictados dentro de los autos del expediente *****. Para el efecto de que se declare la nulidad de la totalidad del procedimiento expropiatorio en mención, por las causas, razones,

motivos y fundamentos expresados en el capítulo de los conceptos de impugnación de la presente demanda.

El decreto expropiatorio dictado, en autos del expediente *****, por el Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato, asistido por el Secretario de Gobierno del Estado, en fecha 15 de enero de 2021, se dictó el decreto expropiatorio por causa de utilidad pública con relación a un bien inmueble de nuestra propiedad ubicado en la calle ***** número *****, de la colonia *****, del Municipio de León, Guanajuato.»

2. Mediante proveído de 7 siete de abril de 2021 dos mil veintiuno, el Magistrado de la Cuarta Sala de este Tribunal, además de admitir a trámite la demanda, concedió la suspensión para efecto de que las cosas se conservaran en el estado en que se encontraban y en consecuencia las autoridades demandadas se abstuvieran de ejecutar el decreto expropiatorio.

3. Ante ese panorama, la apoderado general del Ayuntamiento de León, Guanajuato, presentó el recurso bajo los agravios transcritos en el considerando que antecede.

QUINTO. Estudio de los agravios. Este Pleno **considera fundados el primer y tercero de los agravios**, y suficientes para modificar el acuerdo que se recurre.

En esencia señala quien recurre, que causa evidente perjuicio a los principios de orden público e interés social, el acuerdo que se recurre, ello tomando en consideración que el acto administrativo de expropiación, por tratarse de una transmisión coactiva de la propiedad de un particular al Estado,

tiene como sustento necesario una causa de utilidad pública, de lo anterior se colige que las disposiciones que regulan la expropiación de bienes en favor del Estado, son de orden público e interés general, debido a que la propiedad privada únicamente puede ser objeto de expropiación cuando exista una causa de utilidad pública que lo justifique, continúa señalado que con la concesión de la suspensión por parte del Magistrado se causan perjuicios evidentes al interés social contraviniendo disposiciones de orden público al presentar un atraso y evidente perjuicio a los habitantes de la zona de ubicación del proyecto de ampliación en el municipio de León.

Así las cosas, se parte de la premisa de que la suspensión del acto o resolución impugnada es una institución jurídica procesal que en función de medida cautelar o de seguridad, por regla general, su otorgamiento tiene «efectos conservativos», esto es, **mantener las cosas en el estado en que se encuentren**, mediante la paralización transitoria de los efectos jurídicos y materiales del acto o resolución impugnada, en tanto sea pronunciada sentencia.

Para resolver el problema jurídico planteado, es importante recordar que la suspensión en el proceso administrativo exige ciertos requisitos y un presupuesto, fuera de los casos en que procede de oficio.

Los primeros se constriñen a la solicitud de la parte actora, y que **no se afecte el interés social ni se contravengan disposiciones de orden público**, por su parte, el presupuesto consiste en la apariencia del buen derecho.

Así, como puede advertirse los artículos 268 y 269 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dotan a la suspensión de un genuino carácter de medida cautelar, cuya finalidad consiste en principio en conservar la materia de la controversia y evitar que las personas sufran una afectación a su esfera jurídica, mientras se resuelve el fondo del asunto, ya sea con medidas conservativas o de tutela anticipada (efectos restitutorios).

En la especie, del proceso de origen se advierte que los actores, solicitan la nulidad de los acuerdos derivados del decreto expropiatorio dictados dentro del expediente *****, en donde **se determinó la causa de utilidad pública** con relación a un bien inmueble de su propiedad ubicado en la calle ***** número *****, de la colonia *****, del Municipio de León, Guanajuato, del Municipio de León, Guanajuato, publicada la «Declaratoria de Expropiación», en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato número 26, segunda parte, de 5 cinco de febrero de 2021 dos mil veintiuno; empero, como acción secundaria solicitan solo el pago de una indemnización justa.

Es importante tomar en consideración para el otorgamiento de la medida cautelar, que no se cause perjuicio al interés social, cuando con dicha medida se prive a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes, o se le infiera un daño que de otro modo no resentiría, dado que el interés social radica en aquellos hechos, actos o situaciones de los que derivan provechos o ventajas para la sociedad.

satisfaciendo una necesidad colectiva, logrando el bienestar de la comunidad o evitando trastornos y peligros para ésta.

Así, sin prejuzgar el fondo del asunto, se advierte que con el proyecto de obra pública denominada: «Pavimentación de la ampliación *****; tramo ***** a *****» se verán beneficiados los usuarios del proyecto, esto es, quienes de manera continua circularan por dichas calles.

Para ello se invoca como hecho notorio¹ la Declaratoria de Expropiación emitida en el expediente ***** de 15 quince de enero de 2021 dos mil veintiuno.

Así, el artículo 269 del Código en comento, prevé tres supuestos en los cuales no es posible otorgar la suspensión del acto impugnado, a saber:

- a) Cuando se afecte el interés de la sociedad;
- b) Cuando se contravengan preceptos legales de orden público; y
- c) Cuando, derivado de la suspensión, el proceso se quede sin materia.

Importa precisar que el acto administrativo de expropiación, por tratarse de una transmisión coactiva de la propiedad de un particular al Estado, tiene como sustento necesario una causa de utilidad pública. Al respecto, los artículos 1 y 3 de la Ley de Expropiación, de Ocupación Temporal y de Limitación de Dominio para el Estado de

¹ Es aplicable al efecto la tesis: **HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.**» Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, novena época, tesis P./J. 74/2006, p. 963, registro 174899.

Guanajuato establecen:

Artículo 1. Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés social y tienen por objeto regular las causas de utilidad pública, la indemnización y el procedimiento a través de los cuales puede decretarse la expropiación, la ocupación temporal o la limitación del dominio de la propiedad particular.

Artículo 3. La propiedad particular sólo puede ser objeto de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio cuando exista y se declare una causa de utilidad pública y mediante indemnización.

De lo anterior se colige, que las disposiciones que regulan la expropiación de bienes en favor del Estado, son de orden público e interés general, debido a que la propiedad privada únicamente puede ser objeto de expropiación cuando exista una causa de utilidad pública que lo justifique.

Abona a lo anterior la jurisprudencia P./J. 39/2006², sustentada, que a la letra refiere:

EXPROPIACIÓN. CONCEPTO DE UTILIDAD PÚBLICA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto al concepto de utilidad pública, ha sustentado diversos criterios, en los que inicialmente señaló que las causas que la originan no podrían sustentarse en dar a otro particular la propiedad del bien expropiado, sino que debía ser el Estado, en cualquiera de sus tres niveles, quien se sustituyera como propietario del bien a fin de conseguir un beneficio colectivo a través de la prestación de un

² Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXIII, marzo de 2006, página 1412, registro digital 175593.

servicio o realización de una obra públicos. Posteriormente amplió el concepto comprendiendo a los casos en que los particulares, mediante la autorización del Estado, fuesen los encargados de alcanzar los objetivos en beneficio de la colectividad. Así, esta Suprema Corte reitera el criterio de que el concepto de utilidad pública es más amplio, al comprender no sólo los casos en que el Estado (Federación, Entidades Federativas, Distrito Federal o Municipios) se sustituye en el goce del bien expropiado a fin de beneficiar a la colectividad, sino además aquellos en que autoriza a un particular para lograr ese fin. De ahí que la noción de utilidad pública ya no sólo se limita a que el Estado deba construir una obra pública o prestar un servicio público, sino que también comprende aquellas necesidades económicas, sociales, sanitarias e inclusive estéticas, que pueden requerirse en determinada población, tales como empresas para beneficio colectivo, hospitales, escuelas, unidades habitacionales, parques, zonas ecológicas, entre otros, dado que el derecho a la propiedad privada está delimitado en la Constitución Federal en razón de su función social. Por ello, atendiendo a esa función y a las necesidades socioeconómicas que se presenten, es evidente que no siempre el Estado por sí mismo podrá satisfacerlas, sino que deberá recurrir a otros medios, como autorizar a un particular para que preste un servicio público o realice una obra en beneficio inmediato de un sector social y mediano de toda la sociedad. En consecuencia, el concepto de utilidad pública no debe ser restringido, sino amplio, a fin de que el Estado pueda satisfacer las necesidades sociales y económicas y, por ello, se reitera que, genéricamente, comprende tres causas: a) La pública propiamente dicha, o sea cuando el bien expropiado se destina directamente a un servicio u obra públicos; b) La social, que satisface de una manera inmediata y directa a una clase social determinada, y mediatamente a toda la colectividad; y c) La nacional, que satisface la necesidad que tiene un país de adoptar medidas para hacer frente a situaciones que le afecten como entidad política o internacional.

Asimismo, el artículo 4, fracción II, del mismo ordenamiento señala:

Artículo 4. Para los efectos de esta ley se consideran causas de utilidad pública: (...)

II.- La apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos, zonas peatonales, túneles y demás obras necesarias para facilitar el tránsito en general; (...)

De ello se desprende que, entre otras cuestiones, la construcción y ampliación de caminos y demás obras necesarias para facilitar el tránsito en general constituye una causa de utilidad pública que permite la expropiación de bienes del dominio privado.

Ahora bien, el proyecto de obra pública denominada «Pavimentación de la ampliación *****, ***** a *****», consiste en la ampliación de la calle ***** en la ciudad de León, Guanajuato, la cual al ser una vialidad muy transitada, es una obra pública que se estima apremiante e inaplazable, pues pretende garantizar la prestación de los **servicios públicos de tránsito y vialidad**; y tiene por objeto optimizar las condiciones de esta vialidad de la zona sur de la ciudad de León, que además comunica varios fraccionamientos y esta interconecta el Boulevard ***** y al *****, y donde pueden llegar a circular una cantidad considerable de vehículos diarios, concluyéndose en ese tenor, que a la colectividad le interesa el desarrollo de la vialidades, por lo que al suspenderse dicha obra se generaría una afectación que impactaría de manera considerable a un sector importante de la

ciudad de León, Guanajuato.

En esta línea de pensamiento, se comparte la siguiente tesis³, cuyo rubro y texto son del siguiente tenor:

EXPROPIACION. VIAS GENERALES DE COMUNICACION. SUSPENSION IMPROCEDENTE. Si se advierte que el objeto del decreto expropiatorio consiste en la construcción de un camino o carretera y que en términos de los artículos 1o., fracción VI y 21 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, ésta es una vía general de comunicaciones y además de utilidad pública, preceptos en que se fundamentó, entre otros, el decreto expropiatorio, aunado a que en términos generales puede afirmarse que la apertura de un camino tiende a beneficiar a la colectividad, ya que de otorgarse dicha suspensión, se perjudicaría a la sociedad por tener interés en que se construyan vías de comunicación para el servicio público por ser de gran utilidad para la rápida comunicación de los habitantes del país y lograr un desarrollo entre las poblaciones que una, este tribunal estima que en el presente caso es de negarse la medida cautelar por no surtirse la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, en virtud de que es evidente el perjuicio al interés social por haberse concedido la suspensión definitiva contra los actos de ejecución del decreto expropiatorio reclamado e impedir la construcción de una carretera que es de utilidad pública por ser una vía general de comunicación.

Aunado a ello, del escrito inicial se desprende que la pretensión sustancial de los actores es que se deje sin efectos la determinación por indemnización realizada en el decreto expropiatorio impugnado, se le reconozca su derecho a recibir

³ Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, séptima época, página 295, registro digital 246888.

una indemnización «justa e integral» y se condene a las autoridades demandadas el pleno restablecimiento de ese derecho, NO así la devolución del inmueble afectado.

Se advierte que con la negación de la suspensión solicitada por la parte actora, no se le estaría afectando de modo irreparable el derecho solicitado, toda vez que seguido el proceso administrativo, se resolverá sobre la procedencia o improcedencia de la indemnización que corresponda por la expropiación, siendo posible que, en su caso, se le restituya en el derecho violado; por el contrario, la apertura, ampliación o alineamiento de calles, y demás obras de vialidad, son del interés de la colectividad, en virtud de que son necesarias para facilitar el tránsito en general.

En el orden de ideas precisado, y ante lo **fundado del primer y tercer agravio**, lo procedente es **modificar** el acuerdo recurrido, solo en relación al otorgamiento de la medida cautelar, esto para **negar en definitiva la suspensión solicitada por el actor.**

Lo anterior tiene su fundamento en el artículo 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En mérito de lo expuesto y fundado, es de resolverse y se;

RESUELVE

ÚNICO. Se **modifica** el acuerdo de 7 siete de abril de 2021 dos mil veintiuno, dictado dentro del proceso administrativo *****, y se **niega la suspensión** solicitada en el proceso de origen por los motivos y fundamentos expuesto en el en el Considerando Quinto de esta resolución.

Notifíquese, en su oportunidad archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el libro de gobierno.

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, integrado por el Presidente del Tribunal y Magistrado de la Segunda Sala, Eliverio García Monzón, el Magistrado de la Primera Sala, Gerardo Arroyo Figueroa; la Magistrada de la Tercera Sala, Antonia Guillermina Valdovino Guzmán; el Magistrado de la Cuarta Sala, José Cuauhtémoc Chávez Muñoz; y el Magistrado de la Sala Especializada, Arturo Lara Martínez; siendo ponente el segundo de los mencionados, quienes firman⁴ con la Secretaria General de Acuerdos, Mariana Martínez Piña, quien da fe.

⁴ Estas firmas corresponden al Toca 252/21 aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de 8 ocho de septiembre de 2021 dos mil veintiuno.