

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 11 once de septiembre de 2019 dos mil diecinueve.

RESOLUCIÓN correspondiente al recurso de reclamación toca **361/19 PL**, interpuesto por *****, en contra del acuerdo, dictado por el Magistrado de la Cuarta Sala, en el proceso número *****, en el cual entre otras cuestiones se determinó que *****, no tiene un derecho incompatible con la justiciable, de igual forma se negó la suspensión.

TRÁMITE

I. Interposición. El 14 catorce de mayo de 2019 dos mil diecinueve, fue presentado el recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

II. Admisión. Mediante acuerdo emitido el 26 veintiséis de junio de 2019 dos mil diecinueve, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

III. Turno. El 19 diecinueve de agosto de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la parte demandada por desahogando la vista concedida, y se ordenó remitir los autos al ponente, los cuales le fueron enviados el 28 veintiocho del mismo mes y año.

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, incisos b), c) y e) 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 26 veintiséis de junio de 2019 dos mil diecinueve.

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

PRIMERO. El acuerdo que se recurre transgrede en mi perjuicio el contenido de lo dispuesto en los artículos 251, fracción III y 252, fracción III del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa (...) ya que sin emitir razonamiento lógico-jurídico, la Cuarta Sala determina que la persona que señaló la suscrita como tercero dentro del escrito inicial (...) no tiene un derecho incompatible a las pretensiones de la suscrita, sin que para ello tuviera a sus alcance la manifestación expresa de dicha persona, vulnerando completamente el derecho de audiencia que tiene el tercero vinculado al proceso administrativo que se abrió en el expediente que se actúa (...)

Segundo. El acuerdo que se recurre vulnera en mi perjuicio el contenido de lo dispuesto en los artículos 268 y 269 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa (...) ya que se niega la suspensión solicitada por la suscrita, bajo la consideración errónea de la Cuarta Sala de que el acto combatido, al contener un rechazo a una solicitud efectuada por la suscrita, no puede traer aparejada alguna ejecución, inclusive señalando que el otorgar la medida se estaría dando efectos constitutivos de derecho (...) propios de la sentencia, lo que sin duda es incorrecto (...) luego, en el caso que se puso a consideración de la Cuarta Sala, se indicó como acto demandado el oficio ***** (...) en donde la Dirección de Zona Oriente, de la Dirección General de Desarrollo Urbano, del municipio de León, Guanajuato, determina como no procedente el trámite efectuado por la suscrita respecto al otorgamiento de uso de suelo para el giro de oficinas para renta, con relación al inmueble ubicado en la calle *****, número *****, de la colonia *****. En esta tesitura, si bien el acto impugnado consiste en un acto en el cual esencialmente se establece un rechazo al otorgamiento del permiso, ello no implica que por esa razón deba considerarse como acto negativo, pues sus efectos son positivos dada la exigencia que se tiene para el gobernado de contar con una autorización de ese tipo, so pena de imponer sanciones de imposible reparación (...). Es importante resaltar, que, en el caso que nos ocupa, la Dirección de Verificación Urbana, que es autoridad adscrita a la Dirección General de Desarrollo Urbano del municipio de León, como también lo es la autoridad señalada como demandada dentro del proceso, de manera posterior a la presentación que hiciera la suscrita (...) ordenó la visita de inspección (...) para el efecto de verificar que dentro del domicilio en el cual se está solicitando el permiso de uso de suelo (...) se cuente con el (...) sustentando su actuación entre otras disposiciones, en el artículo 537 del Código Territorial del Estado y los Municipios de Guanajuato, precepto legal (...) que impone como sanciones desde la demolición hasta la clausura, suspensión o reparación del daño (...). Por tal motivo, es claro que el acuerdo de la Cuarta Sala resulta indebido, ya que sin considerar los efectos del acto impugnado, determinó negar la suspensión solicitada por la suscrita, siendo que por la falta de suspensión y ante la existencia de los efectos positivos, la diversa autoridad identificada como Dirección de Verificación Urbana (...) y en caso de materializarse la imposición de la

sanción, se ejecutarían actos que pueden evitarse irremediablemente en perjuicio de la suscrita...

Tercero. Resulta ilegal el acuerdo de 5 de abril de 2019 (...) no admite la prueba consistente en expediente administrativo, al considera que dicha prueba consistente en copias certificadas (...) la suscrita debió solicitarlas previamente a la autoridad y sólo en caso de que ésta autoridad no las quisiera entregar, ese H. Tribunal estaba en condiciones de requerirlas directamente a la autoridad, consideración que es errónea e ilegal, ya que las pruebas consistentes en el expediente administrativo no corresponde a copias certificadas y no encuentra sustento en el artículo 82 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa...

CUARTO. Antecedentes. Previo al estudio de los disensos expuestos por la recurrente, es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

1. ***** presentó demanda de nulidad, la cual le tocó conocer a la Cuarta Sala del Tribunal.

2. Mediante proveído de 5 cinco de abril de 2019 dos mil diecinueve, el A quo además de acordar sobre la admisión de demanda, en torno a la materia del recurso determinó que el ciudadano ***** no tiene una interés contrario con el pretendido por la justiciable y por ello no lo mandó llamar como tercero, de igual forma se negó la suspensión en la forma y términos solicitada y finalmente determinó que no era procedente requerir a la autoridad demandada el expediente administrativo.

3. Ante ese panorama, la parte actora presentó recurso bajo los agravios transcritos en el considerando que antecede.

QUINTO. Estudio. Este Pleno **considera infundado el primer agravio** y por ende insuficiente para modificar el acuerdo que se recurre, como se demostrará enseguida.

En esencia señala quien recurre que el acuerdo emitido le causa perjuicio, en su consideración la persona que señaló como tercero dentro del escrito inicial, sí tiene un derecho incompatible con sus pretensiones y por ello la Sala debió mandarlo llamar con la finalidad de respetar su garantía de audiencia.

En la especie, en su escrito de demanda¹ *****, consideró que ***** tiene el carácter de tercero por ser la persona que está arrendado el bien inmueble ubicado en la calle *****, número *****, de la colonia *****, para el cual la justiciable está solicitando el otorgamiento de uso de suelo con el giro de oficinas para renta -materia de debate en el proceso de origen-.

De conformidad con el artículo 251, fracción III, del Código de la Materia, tiene carácter de tercero, quien tenga **un derecho incompatible** con la pretensión de la parte actora.

¹ Foja 3 del proceso de origen.

Por incompatible, conforme al diccionario de la Real Academia Española², se entiende: «No compatible con alguien o algo», por su parte, el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la tesis³ del rubro y texto siguiente señala:

TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. NO PUEDE BENEFICIARSE CON LA ACCIÓN INTENTADA POR EL ACTOR, YA QUE SU PAPEL SE LIMITA A CUESTIONAR LA PROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN, O BIEN, A FORTALECER LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA IMPUGNADA, EN LA PARTE QUE LE BENEFICIA. De los artículos 3o., fracción III y 18 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, **se advierte que el tercero interesado es aquella persona (física o moral) que tiene intereses diversos a los del actor;** esto es, su intervención en el juicio se justifica, en la medida en que tiene una pretensión incompatible con el accionante, dado que el acto impugnado le favorece. Así, únicamente puede acudir en defensa de los actos que le beneficiaron en sede administrativa, mas no de los que le sean adversos, pues para ello debe instar una acción independiente, en la vía que proceda. Lo anterior, toda vez que, si bien es cierto que la litis en el juicio de nulidad se integra con los argumentos de las partes, también lo es que únicamente son atendibles los vinculados con la acción en lo principal, esto es, los encaminados a demostrar la ilegalidad de la resolución administrativa impugnada, o bien, su apego a derecho, cuando los haga valer la autoridad demandada. Consecuentemente, **el tercero interesado en el juicio contencioso administrativo federal no puede beneficiarse con la acción intentada por el actor,** ya que su papel se limita a cuestionar la procedencia del medio de impugnación, o bien, a fortalecer la resolución administrativa impugnada, en la parte que le beneficia.

² REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: *Diccionario de la lengua española*, 23.^a ed., [versión 23.2 en línea]. <https://dle.rae.es>.

³ Tribunales Colegiados de Circuito, *publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, tesis I.8o.A.74 A (10a.), p. 1979, registro 2007110.

Énfasis añadido.

En esa tesitura, es claro que ***** no tiene un derecho incompatible, con *****, por el contrario, se pueden advertir que tienen la misma pretensión, consistente en el otorgamiento del uso de suelo para el bien inmueble ubicado en la calle *****, número *****, de la colonia *****.

En el **segundo motivo de agravio**, señala la recurrente que le causa perjuicio el acuerdo pronunciado por el A quo, pues vulnera el contenido de lo dispuesto en los artículos 268 y 269 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al negarle la suspensión solicitada.

El anterior disenso, es **infundado**, bajo las siguientes consideraciones de derecho.

En su escrito de demanda la ciudadana *****, solicitó la suspensión del acto impugnado, con la finalidad de que la autoridad demandada -Director de Zona Oriente de la Dirección General de Desarrollo Urbano, del Municipio de León, Guanajuato-, se abstenga de realizar cualquier acto con el propósito de afectar el domicilio del cual se está solicitando el uso de suelo.

Por su parte el A quo negó la suspensión solicitada bajo el siguiente argumento.

Ahora bien, por lo que hace a la suspensión solicitada por el actor: (...) NO SE CONCEDE de conformidad con lo previsto en el artículo 268 y 269 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en razón a que el oficio número 46- 14417 de fecha 15 quince de marzo 2019 dos mil diecinueve, y que contiene la negativa para otorgar el permiso de uso de suelo con giro de oficinas, toda vez que la negación por parte de la autoridad expresada en el oficio en mención constituye un rechazo a una solicitud del particular, por lo que dicha negación no trae aparejada alguna ejecución, por su propia naturaleza no hay materia que suspender, ya que de concederse la misma se estarían dando efectos constitutivos de derecho a la actora propios de la sentencia de fondo. Apoya la anterior determinación, la siguiente tesis: «SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS PROHIBITIVOS O NEGATIVOS....»

Así las cosas, si partimos 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 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.

En ese sentido, tratándose de la suspensión del acto o resolución impugnada, la tutela jurisdiccional efectiva se cristaliza con base en los principios de «conservación» y «seguridad jurídica», mismos que tienen como fines ulteriores evitar daños y perjuicios irreparables o de difícil reparación, así como garantizar la plena ejecución de la resolución que llegue a dictarse.

Ello, de conformidad con lo previsto por los numerales 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 22, 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 2, párrafo tercero, del Pacto de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos.

En la especie, el acto impugnado en el proceso de origen, es el oficio número ***** de 15 quince de marzo 2019 dos mil diecinueve, en donde el Director de Zona Oriente de la Dirección General de Desarrollo Urbano, del Municipio de León, Guanajuato, **le niega el permiso de construcción.**

En esta línea argumentativa el objetivo de la suspensión es **mantener la situación jurídica de la parte actora en el estado en que se encuentra a la fecha de la presentación de la demanda,** para salvaguardar sus derechos y conservar la materia, hecho que en la especie no acontece, pues la materia de la litis será la legalidad o ilegalidad de un acto donde se le niega un permiso para construir, por ello dicha negativa no trae como consecuencia efectos positivos, porque estos últimos implican una acción, una orden, una privación o una molestia, siendo únicamente éstos aptos de paralización, no así los negativos que constituyen abstenciones, negativas simples o prohibiciones de las autoridades, a través de las cuales se rehúsa a hacer algo u omiten efectuar lo solicitado por los gobernados. Esto es, de concederse la suspensión se estarían dando efectos constitutivos a la medida cautelar, aunado a que quedaría sin materia la litis.

Sirve de sustento a lo anterior, el criterio sostenido por el pleno de este tribunal, que establece lo siguiente:

SUSPENSIÓN. EN CONTRA DE ACTOS NEGATIVOS, NO ES PROCEDENTE CONCEDER LA. En contra de un acto negativo es improcedente conceder la suspensión, ya que ésta no puede tener el efecto de ordenar a la autoridad demandada que acceda a la pretensión del gobernado. Toda vez que para la aplicación del artículo 122, último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato, se debe partir de la premisa que el acto sea susceptible de suspenderse.

Énfasis añadido.

Por lo tanto, de conformidad con lo previsto por el ordinal 269 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, resulta acertada de la determinación del A quo de no conceder la suspensión, pues se trata de la negativa a otorgar un permiso. Sirven para clarificar y fortalecer la argumentativa hasta aquí vertida la Jurisprudencia que a continuación se inserta:

SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CONTRA RESOLUCIONES QUE EN UN JUICIO ADMINISTRATIVO NIEGAN LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS IMPUGNADOS, POR SER AQUÉLLAS DE NATURALEZA NEGATIVA. El objetivo de la suspensión en el juicio de amparo es mantener la situación jurídica del quejoso en el estado en que se encuentra a la fecha de la presentación de la demanda, para salvaguardar sus derechos y conservar la materia de una hipotética concesión de la protección constitucional; por lo que concedida esa medida sus efectos se traducen en la detención de los procedimientos encaminados a ejecutar los actos reclamados mientras se decide si

resultan o no constitucionales; lo que explica por qué la suspensión sólo procede contra actos positivos que implican una acción, una orden, una privación o una molestia, pues únicamente éstos son aptos de paralización, no así los negativos que constituyen abstenciones, negativas simples o prohibiciones de las autoridades, a través de las cuales se rehusan a hacer algo u omiten efectuar lo solicitado por los gobernados. Sobre tales premisas, debe concluirse que reclamada en un juicio de garantías la resolución que en un juicio administrativo niega la suspensión de la ejecución de los actos impugnados, no es procedente conceder la medida cautelar en el proceso constitucional, dado que esa resolución no constituye un acto positivo sino negativo. Otorgar en este supuesto la suspensión en el juicio de garantías implicaría dar efectos constitutivos a esa medida, los que sólo son propios de la sentencia que concede la protección constitucional, a través de la que puede lograrse que en el juicio administrativo se conceda la suspensión solicitada. Sin que sea obstáculo para estimar lo anterior, que las autoridades emisoras de los actos impugnados en el juicio administrativo puedan llevar a cabo otros tendientes a la ejecución de aquéllos, puesto que tales actos no son los reclamados en el amparo, sino la negativa a paralizarlos⁴.

Énfasis añadido.

Finalmente, refiere la recurrente que le causa perjuicio el acuerdo emitido por el Magistrado de la Cuarta Sala, pues no admitió la prueba consistente en el expediente administrativo, señalando al efecto el A quo que quien recurre debió solicitarlas previamente a la autoridad y sólo en caso de que esta autoridad no las quisiera entregar, entonces el Tribunal de Justicia Administrativa estaba en condiciones de requerirlas directamente a la autoridad.

⁴ Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, *publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tesis: I.15o.A. J/2, página 1288, registro 173983.

Este Pleno considera **infundado** el motivo de inconformidad que esgrime quien recurre, bajo los siguientes argumentos jurídicos:

Tal como fue determinado por el A quo, le correspondía a quien recurre solicitar dichos documentos -expediente administrativo a cargo del Director de Zona Oriente de la Dirección General de Desarrollo Urbano, del Municipio de León, Guanajuato-, lo anterior con fundamento en el artículo 82 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato o bien, acreditar su impedimento para aportarlos, tal como lo prevé el artículo 84 del Código de la Materia, para que el Magistrado Instructor pudiera requerir a la demandada la expedición del mismo. **Sin que en la especie el justiciable haya acreditado dicho impedimento o bien, que hubiera realizado solicitud alguna.**

Sin perjuicio de que el Magistrado Instructor pueda requerir documentales en términos del ordinal 50 del Código de la Materia, si el mismo estima que se trata de un documento importante para el conocimiento del asunto a resolver, sin que dicho numeral establezca la obligación de hacerlo invariablemente y en un determinado momento.

En el orden de ideas precisado, y ante lo infundado de los agravios esgrimidos, lo procedente es **confirmar** el acuerdo recurrido. 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 **confirma** el acuerdo emitido el 5 cinco de abril del presente año, en el proceso número *****, acorde a lo expuesto 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 Primera Sala, Gerardo Arroyo Figueroa; el Magistrado de la Segunda Sala, Eliverio García Monzón; 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 primero de los mencionados, quienes firman⁵ con el Secretario General de Acuerdos, Eliseo Hernández Campos, quien da fe.

⁵ Estas firmas corresponden al **Toca 361/19** aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de **11 once de septiembre de 2019 dos mil diecinueve**.