

Guanajuato, Guanajuato, 21 veintiuno de noviembre de 2018 dos mil dieciocho.

ASUNTO

Vistos los autos del toca **648/18 PL** relativo al recurso de reclamación interpuesto por *********, autorizado del Síndico del Ayuntamiento de Guanajuato, Guanajuato -autoridad demandada-, en contra de la sentencia dictada el 15 quince de junio de 2018 dos mil dieciocho, por la Magistrada de la Tercera Sala en el proceso administrativo número *********, mediante la cual se decretó la nulidad de la resolución impugnada y no se reconoció el derecho del justiciable a que sea emitida declaratoria de vía pública del camino que conduce al predio denominado «*****», de la *********, el cual inicia desde la carretera Guanajuato-Puentecillas, entre la Bodega de la cervecería Corona y el Hotel del Magisterio del Estado de Guanajuato; ha llegado el momento de resolver lo que legalmente corresponda.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción del recurso. El 11 once de julio de 2018 dos mil dieciocho, fue presentado el recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

SEGUNDO. Trámite. Mediante acuerdo emitido el día 22 veintidos de agosto de 2018 dos mil dieciocho, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

TERCERO. Turno. El 3 tres de octubre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al actor y a los terceros con derecho incompatible por no desahogando la vista concedida, y se ordenó remitir los autos al ponente, los cuales le fueron enviados el 15 quince de octubre del presente 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 el artículo 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 II, 309, párrafo primero, 310 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Procedencia. Del toca en comentario se desprende que se reunieron los requisitos previstos en los dispositivos legales invocados en el considerando anterior.

TERCERO. Expresión de agravios. El recurrente invoca textualmente como agravios, los siguientes:

«**PRIMERO.- FUENTE DEL AGRAVIO:** La resolución de fecha 15 de junio del año 2018, notificada al correo electrónico registrado el 25 de junio del 2018, dictada por la Magistrada Propietaria de la Tercera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en concreto en lo referido al considerando TERCERO, toda vez que se realiza análisis incorrecto sobre las causales de improcedencia y sobreseimiento invocadas por la parte demandada, al analizar incorrectamente lo relativo al interés jurídico y dejar de aplicar lo dispuesto en los

artículo 261, fracción I y 262 fracción 11, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa.

PRECEPTOS LEGALES VIOLADOS.- Se violan los artículos 261, fracción 1, 298, 299, fracciones 1, 11 y 111 y 302, fracción IV del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

CONCEPTOS DEL AGRAVIO.- La sentencia de referencia viola los artículos 23, 137, 250 fracción 11, 251, 266, fracción 11, y 298, 299, 300 y 301 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, porque la misma hace un análisis incorrecto del interés jurídico, sin analizar los derechos de fondo que supuestamente se afectan a la luz de la respuesta emitida por el ayuntamiento al aprobar el *****, discutido y aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Guanajuato, mediante sesión ordinaria número 74 de fecha 6 de octubre de 2015.

Resulta de explorado derecho que las sentencias dictadas por las autoridades jurisdiccionales, deben seguir el principio de congruencia, esto es, ocuparse de las partes, las acciones, los hechos y las pruebas.

La sala A Qua, señala que el actor, acredita su interés jurídico por el simple hecho de haber dirigido una petición al Ayuntamiento de Guanajuato y que tal circunstancia es suficiente para acreditar un acto de molestia en perjuicio del actor pues estima que el dictamen aprobado por el Ayuntamiento incide en su esfera jurídica.

Conforme a la Carta Fundamental, un acto de molestia, debe entenderse como aquella actuación de la autoridad que trasciende en la esfera jurídica del actor, es decir, debe tener el carácter de un mandamiento escrito en donde se constrañe al particular a un hacer, no hacer o dejar de hacer.

La A Quo, refiere llanamente que el dictamen el *****, discutido y aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Guanajuato, mediante sesión ordinaria número 74 de fecha 6 de octubre de 2015, si incide en la esfera jurídica del actor, sin explicar los motivos y fundamentos legales suficientes para llegar a tal determinación, pues dicha valoración no se contrastó en cuanto a los argumentos expuestos, pues lejos de que hubiera sido un acto de molestia, el dictamen se emitió en atención a la petición que formuló *****, al ayuntamiento de Guanajuato. Es decir, el Ayuntamiento, no actuó en su función de autoridad, conforme al ius imperi.

La resolución para determinar el interés jurídico del actor, no explica cuál fue la orden dictada, ordenada, ejecutada o que se trató de ejecutar, que modifica o extingue una situación jurídica por medio de sus facultades decisorias.

Al respecto, en cuanto a la negativa de reconocimiento de derecho, la Sala del conocimiento se percató atinadamente de que *****, no es titular de los bienes sobre los cuales pretendía que se constituyera una vía pública, al tratarse de bienes de particulares, entonces la autoridad concluye erróneamente el interés jurídico con el que actúa el actor, pues debió ser congruente tanto en el sobreseimiento como en la negativa de reconocimiento del derecho.

En efecto, causa agravio la determinación de falta de interés jurídico, pues la Sala al no apearse a derecho y un estudio congruente de la litis, determina incorrectamente la nulidad del Dictamen referido.

Ahora bien, para que un acto administrativo esté revestido de las características del artículo 136 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, debe ser unilateral, imperativo y coercitivo, situación que lo diferencia de las respuestas emitidas de conformidad con el derecho de petición.

Para efectos de la procedencia del juicio contencioso administrativo, se debe de partir de la distinción de la naturaleza del acto, esto es, definir en principio si es una respuesta de autoridad, o bien si es un acto administrativo, conforme a lo ya señalado, esto es, de carácter unilateral, imperativo y coercitivo, conforme al ius imperii, del cual se encuentra revestido la autoridad administrativa.

En el caso concreto, es necesario entender la naturaleza de un dictamen, pues este es una opinión técnica que emite un órgano, y en el caso concreto, tal opinión resulta de que el actor, instó a la autoridad a analizar su petición, de donde surge la realización de diversos estudios técnico jurídicos, en donde se resuelve entre otras cosas, que *****, no es titular del bien sobre el cual pretende que se establezca una vía pública, y que la autoridad realizó un estudio exhaustivo de la petición formulada.

Con respecto de la respuesta emitida por el ayuntamiento, esta se centra en el derecho de petición, pero de ninguna parte de los argumentos de la Sala expuestos en la sentencia, se determina que derecho es el afectado o modificado por el Dictamen emitido por el Ayuntamiento para negar el sobreseimiento, tampoco establece la A Qua cómo se actualizó un acto unilateral, imperativo y coercitivo,

que modifique o extinga una situación jurídica concreta o un derecho de *****, y por ende es procedente conceder el sobreseimiento.

En este tenor, podrá observar esta Alzada, que la Sala de origen, sigue confundiendo la respuesta que se emite a la solicitud del actor, con un acto de autoridad, pues incluso lo refiere como un "*acto de voluntad autoritario*" (foja 8)

Así pues resulta insuficiente e incorrecto que la A Qua, diga que el actor es destinatario de un acto administrativo, cuando en realidad se trata de una respuesta a una petición de un particular.

Hago míos los argumentos aplicables al caso concreto emitidos por los tribunales constitucionales: (...)

DOCUMENTOS PUBLICOS Y ACTOS ADMINISTRATIVOS. DIFERENCIAS. (...)

DICTAMEN EMITIDO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 144, FRACCIÓN XIV, DE LA LEY ADUANERA. AL CONSTITUIR ÚNICAMENTE UNA OPINIÓN TÉCNICA, NO DEBE EXIGIRSE QUE CUMPLA CON LOS REQUISITOS DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS, PUES AL NO DIRIGIRSE AL GOBERNADO, NO CONSTITUYE UN ACTO DE MOLESTIA. (...)

Al quedar demostrado que el acto que reclama el actor no tiene el carácter de acto administrativo, por no estar revestido de imperium y por no ser un mandamiento de ejecución o acto de molestia que extinga o modifique una situación jurídica concreta, entonces el actor es carente de interés jurídico, por lo que se deberá modificar la sentencia recurrida, pues quedó demostrado en juicio que se actualizan las causales de sobreseimiento invocadas en la contestación de la demanda, y por ende deberá sobreseer en consecuencia.

SEGUNDO. FUENTE DEL AGRAVIO. La resolución de fecha 15 de junio del año 2018, notificada al correo electrónico registrado el 25 de junio del 2018, dictada por la Magistrada Propietaria de la Tercera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en concreto en lo referido al considerando QUINTO, toda vez que decreta la nulidad del dictamen el *****, discutido y aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Guanajuato, mediante sesión ordinaria número 74 de fecha 6 de octubre de 2015, de forma ilegal, por considerar que el dictamen debió

darse a conocer a la actora, previa aprobación, y considerara que no se aprecian circunstancias especiales sobre la decisión de negar lo peticionado al actor.

PRECEPTOS LEGALES VIOLADOS.- Se violan los artículos 298, 299, fracciones 1, 11 y 111 y 302, fracción IV del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en relación con los artículos 74, 80, 81 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

CONCEPTOS DEL AGRAVIO. La resolución combatida, viola los principios de fundamentación, motivación, seguridad jurídica y congruencia que rigen en materia de sentencias administrativas, pues lo resuelto por la Cuarta Sala, no es congruente con el planteamiento de la litis, ya que viola el principio de legalidad y seguridad jurídica al analizar de manera indebida las constancias de prueba que obran en el procedimiento. Esto es la A Qua omite hacer un análisis exhaustivo del contenido del dictamen el *****, discutido y aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Guanajuato, mediante sesión ordinaria número 74 de fecha 6 de octubre de 2015, en concreto del punto número 4, inciso b) del orden del día.

Argumenta la Sala de origen, que el Ayuntamiento de Guanajuato debió dar a conocer al particular en detalle y de manera completa, "la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad autoritario, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado la causa o causas que justificaron la decisión para estar en posibilidad de controvertir/a, permitiéndole con ello una real y auténtica defensa.

De igual manera la A Qua, sostiene que la parte demandada debió "expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación), así como las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se haya tenido en consideración para la emisión del acto (motivación)"

Posteriormente se contradice la Sala de origen, faltando al principio de congruencia de las sentencias, al decir, que los ayuntamientos cumplen con la obligación de fundar y motivar sus resoluciones, cuando se adhieren a un dictamen emitido por las comisiones que lo integran, pues es evidente que el órgano colegiado aprueba el trabajo realizado por la comisión, el cual se logra mediante un dictamen (foja 13).

Lo anterior, demuestra que la A Qua, faltó a su obligación constitucional de realizar un análisis exhaustivo de las constancias que obran en autos, violando los principios de valoración de pruebas, en contravención a lo dispuesto por el artículo 299 del Código de la materia, pues de haber realizado un análisis exhaustivo de la sesión

ordinaria de ayuntamiento número 7 4 de fecha 6 de octubre de 2015, se hubiera percatado de que el dictamen es parte integral del acta y no como contrariamente afirma, es un documento diverso.

Esta consideración, precisamente materializa una falta e indebida aplicación del artículo 74 de la Ley Orgánica Municipal que indica lo siguiente: (...)

La A Qua, viola el dispositivo señalado pues, se limita a realizar una transcripción del punto 4 del orden del día, y su inciso b), sin que se aprecie que analizó de manera exhaustiva el dictamen de la Comisión de Desarrollo Ecológico Territorial. En lo toral, el acta refiere que el dictamen se puso a discusión y aprobación del pleno.

Conforme al artículo 74 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, basta que los documentos relativos al asunto tratado se agreguen al apéndice el libro o folios de actas, esto es en términos llanos, que el dictamen es parte integral del acta de ayuntamiento, por ser un asunto tratado al seno del pleno, empero, dadas las circunstancias y complejidades de los diversos asuntos de la administración, la propia Ley Orgánica Municipal referida, indica que los asuntos discutidos quedaran asentados de manera extractada, asentando la votación.

Esto es, de haber analizado y aplicado tal artículo, la conclusión de la Sala de Origen debió ser:

1. Que el acta de ayuntamiento se compone por el extracto de la sesión y el dictamen, como un todo, por ser el acuerdo votado por el pleno.
2. Que la fundamentación y motivación del caso concreto, se desprende del texto íntegro del Dictamen *****.
3. Que de las constancias de autos y el escrito de demanda se desprende que el actor manifiesta el conocimiento del dictamen y el acuerdo del ayuntamiento desde el 9 de octubre de 2015.

Por lo anterior, la jurisprudencia de la Séptima época en la que sustenta su resolución no resulta aplicable al caso concreto, pues no se trata de documentos diversos, porque la Ley prevé que en realidad es un solo tema y es parte integrante del acuerdo del ayuntamiento.

En este tenor es evidente que la resolución dictada en el presente asunto, esta indebidamente fundada y motivada violando los artículos 298, 299 y 300 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato y los

Municipios, en relación con el 74 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

Ahora bien, también resulta infundada la consideración de la Sala A Qua, en cuanto a que no se advierte que el actor haya tenido conocimiento del dictamen emitido por la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, y no conocía los motivos y fundamentos con base en los cuales se negó su petición.

Tal afirmación evidencia que la Sala de origen, no se ocupó de la litis, pues el actor, en el hecho marcado con el número 7 de la demanda, refiere que el 9 de octubre de 2015, se le notificó el acuerdo tomado por el ayuntamiento, en sesión ordinaria número 74, celebrada el 6 de octubre de 2015, específicamente en el punto número 4 del orden del día, con respecto del dictamen *****, el cual se emite en respuesta a la petición del actor.

Esto es, el conocimiento del dictamen, no era parte de la litis pues de los hechos vertidos tanto en la demanda como en la contestación las partes contendientes afirmaron que tenía el actor conocimiento del dictamen y del acuerdo de ayuntamiento, por lo que en ningún momento el desconocimiento del dictamen y su contenido fue parte de la litis, de suerte tal que al resolver afirmando que no se dieron a conocer los hechos y argumentos de derecho contenidos en el dictamen, resulta contrario al principio de fundamentación y motivación que rigen las sentencias, conforme a nuestro sistema constitucional.

En todo caso, el actor tendría expedito su derecho para ampliar su demanda y no lo hizo.

Finalmente, la sentencia también resulta indebidamente fundada y motivada, al no ocuparse concretamente del aspecto fundamental de los conceptos de impugnación intentados por *****, versan sobre la supuesta falta de discusión del dictamen por el ayuntamiento, el cual es evidentemente infundado, pues como obra en las constancias del expediente, se aprecia que en la sesión el pleno listo su asunto en el punto 4 inciso b) de la sesión ordinaria número 75 del 6 de octubre de 2015, se desprende claramente que se puso a consideración del pleno, y que se votó por unanimidad, razón por la cual devienen infundados los argumentos del actor, y por ende debe sostenerse la legalidad del acto.»

Énfasis añadido.

CUARTO. Antecedentes. Previo al estudio de los agravios expuestos, este Pleno considera conveniente precisar los antecedentes del asunto:

I. El 5 cinco de febrero de 2015 dos mil quince, ***** solicitó al Ayuntamiento de Guanajuato, Guanajuato, que se realizaran las gestiones respectivas para que fuera emitida la declaratoria de vía pública del camino ubicado en *****, mismo que conduce al predio de su propiedad localizado en *****.

II. En respuesta, el Ayuntamiento de Guanajuato, Guanajuato, acordó mediante sesión ordinaria número 74 setenta y cuatro, de fecha 6 seis de octubre de 2015 dos mil quince, en su punto número 4 cuatro, inciso b, la aprobación del dictamen número *****, se advierte la siguiente determinación:

«(...)4. Presentación de un paquete de varios dictámenes de la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial, para su discusión y en su caso aprobación por parte del Pleno del Honorable Ayuntamiento: (...) **b)** Dictamen número *****, relativo a la solicitud de por virtud del cual se resuelve en sentido negativo la solicitud realizada por el ciudadano ***** (...).»

III. Inconforme con lo anterior, ***** demandó ante este Tribunal, la nulidad del aludido acuerdo de sesión del Ayuntamiento de Guanajuato, Guanajuato, proceso administrativo que fue turnado a la Tercera Sala de este Tribunal.

IV. Por su parte, mediante sentencia de fecha 15 quince de junio de 2018 dos mil dieciocho, la Tercera Sala determinó la nulidad total de la resolución impugnada.

V. Ante ese panorama, el Síndico del Ayuntamiento de Guanajuato, Guanajuato, a través de su autorizado, presentó recurso bajo los agravios transcritos en el considerando que antecede.

QUINTO. Estudio del agravio planteado. Desprendido del escrito de reclamación, se advierte que el recurrente hace valer en el agravio identificado como «PRIMERO» que, en esencia, la *A quo* realiza un análisis incorrecto sobre las causales de improcedencia y en concreto, la relativa a la afectación del interés jurídico del actor, al concluir erróneamente que el acto impugnado si incidió en la esfera jurídica del actor, sin tratarse de un acto administrativo en los términos del ordinal 136 el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Ello, pues señala que la naturaleza del dictamen es la de una opinión técnica, la cual -acota- fue instada por el particular, por lo que ésta constituye una respuesta a la solicitud del actor, y no así un acto de autoridad revestido de imperio.

Al respecto, este Pleno determina **inoperante** el agravio en estudio, con base en las consideraciones que se insertan a continuación:

En su contestación de demanda, la autoridad demandada invoca como causal de improcedencia la ausencia de afectación de los intereses jurídicos del actor, en términos del ordinal 261, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. Ello, bajo el argumento toral de que la aprobación del dictamen número *****, mediante acta de sesión ordinaria de Ayuntamiento de Guanajuato, Guanajuato, número *****, de fecha 6 seis de octubre de 2015 dos mil quince, no reviste en

estricto sentido los extremos de un acto administrativo, sino de una respuesta en observancia al derecho de petición del ciudadano.

Luego, en la sentencia recurrida, con relación al estudio de la causal de improcedencia transcrita en el párrafo que antecede, la *A quo* determinó que:

«La causal referida, no se actualiza.

Ello se determina en razón de que quien resuelve advierte que el Acuerdo de Ayuntamiento contenido en el punto 4 cuatro, inciso b) emitido en la Sesión Ordinaria número 74, el seis de octubre de 2015 dos mil quince, por el Ayuntamiento de Guanajuato, Guanajuato, sí incide en la esfera jurídica del actor.

Esto se desprende en virtud de que el acto de molestia va dirigido a *****, lo que implica que puede inconformarse de dicho acto, al considerar que la actuación de la autoridad transgredió su esfera jurídica al no haberse apegado al marco legal.

Se debe precisar que el interés jurídico consiste en la existencia de un derecho legítimamente tutelado y que al ser transgredido por la actuación de la autoridad, faculta al agraviado para acudir ante el órgano jurisdiccional demandado la reparación de dicha transgresión. En este caso concreto, el actor es el destinatario del acto impugnado, cuestión que le permite inconformarse de tal acto al considerarlo que se emitió en desapego a derecho.

Apoya el razonamiento anterior, el criterio sustentado por la Segunda Sala de este Tribunal (...), con el rubro y texto siguientes:

INTERES JURIDICO. LO TIENEN QUIENES SON DESTINATARIOS DE UN ACTO ADMINISTRATIVO. (...).»

Bajo lo cual, la Sala instructora determinó que no se actualizaba la causal de improcedencia invocada por la autoridad y por tanto, que no era factible decretar el sobreseimiento solicitado por la autoridad demandada.

Consecuentemente, desprendido del escrito de reclamación en análisis, se aprecia que la autoridad demandada vuelve a exponer que en la causa primigenia se actualizaba la hipótesis de improcedencia prevista por el ordinal 261, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Esto es, **la autoridad reitera en su escrito de reclamación lo que ya arguyó en la causa primigenia**, posicionamiento que fue debidamente discernido por la Magistrada de la Tercera Sala en la sentencia hoy recurrida.

Ello, pues en sintonía con lo expuesto por la *A quo* en el fallo reclamado, el hecho de que el acto impugnado tenga como génesis la petición formulada por el justiciable, no conlleva irreductiblemente que dicha actuación tenga una calidad diversa a la de un acto administrativo, ya que en el caso concreto, se estima que la aprobación del dictamen número ****, constituye una decisión unilateral de la autoridad, y que al haber resuelto de manera negativa la gestión realizada por el particular sin haberse discutido ni debatido ésta en sesión de Ayuntamiento, ello implicó *per se* una afectación a sus derechos de defensa y seguridad jurídica, intereses legalmente tutelados cuyo fin estriba en la obtención de una respuesta debidamente fundada y motivada por la autoridad a la cual fue elevada la petición correspondiente.

Ante ese panorama, se denota que el reclamante pretende aducir la actualización de la improcedencia y sobreseimiento del proceso, **en notoria repetición e insistiendo sobre cuestiones que fueron ya expuestas en su escrito de contestación**, por lo que de ninguna manera cuestiona -frontalmente- las consideraciones y motivos que sustentan la *ratio decidendi* de la sentencia reclamada; de ahí que el

disenso del reclamante resulte **inoperante**. Al efecto, sirve como sustento lo establecido en la jurisprudencia cuyo rubro y texto rezan:

«AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado reiteradamente que una de las modalidades de la inoperancia de los agravios radica en la repetición de los argumentos vertidos en los conceptos de violación. Al respecto, conviene aclarar que si bien una mera repetición, o incluso un abundamiento en las razones referidas en los conceptos de violación, pueden originar la inoperancia, para que ello esté justificado es menester que con dicha repetición o abundamiento no se combatan las consideraciones de la sentencia del juez de distrito. Este matiz es necesario porque puede darse el caso de que el quejoso insista en sus razones y las presente de tal modo que supongan una genuina contradicción de los argumentos del fallo. En tal hipótesis la autoridad revisora tendría que advertir una argumentación del juez de amparo poco sólida que pudiera derrotarse con un perfeccionamiento de los argumentos planteados ab initio en la demanda. Sin embargo, también puede suceder que **la repetición o abundamiento de los conceptos de violación no sea más que un mero intento de llevar sustancia a la revisión, siendo que las razones sostenidas tanto en los conceptos de violación como en los agravios ya fueron plenamente respondidas por el juzgador.** En estos casos, la autoridad revisora debe cerciorarse de que el fallo recurrido presenta una argumentación completa que ha contestado adecuadamente todos los planteamientos de la demanda de amparo, tanto en lo cualitativo como en lo cuantitativo, para estar en aptitud de declarar la inoperancia de los agravios al concluir que **aun cuando el recurrente intenta abundar o profundizar sus conceptos de violación, con ello no combate la ratio decidendi del fallo recurrido.**»¹

Énfasis añadido.

Por otra parte, de un análisis realizado al agravio identificado como «SEGUNDO», se advierte que en éste el recurrente se duele de que la Sala Resolutora omitió realizar el análisis exhaustivo del dictamen

¹ Novena Época Registro: 169004 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVIII, Septiembre de 2008 Materia(s): Común Tesis: 1a./J. 85/2008 Página: 144

número *****, aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Guanajuato, mediante sesión ordinaria número *****, de fecha 6 seis de octubre de 2015 dos mil quince, en el punto *****, inciso *****del orden del día, pues acota que dicho acto es parte integral del acta y no como contrariamente afirma, un documento diverso.

A lo cual, sostiene que el acto impugnado sí se encuentra debidamente fundado y motivado, pues el acta de ayuntamiento se integra tanto por el extracto de la sesión como por el aludido dictamen, en términos de lo establecido por el ordinal 74 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

Igualmente, añade el reclamante que la *A quo* transgrede el principio de congruencia al determinar contradictoriamente que los Ayuntamientos cumplen las máximas de fundar y motivar sus resoluciones cuando se adhieren a un dictamen emitido por las comisiones que lo integran.

Además, el recurrente arguye que contrario a lo resuelto por la Sala instructora, el justiciable sí tuvo conocimiento del dictamen número *****, el referir en su demanda que el 9 nueve de octubre de 2015 dos mil quince, se le notificó éste junto con el acuerdo tomado por el Ayuntamiento, por lo que sí se le dieron a conocer los hechos y argumentos de derecho contenidos en el dictamen.

Así las cosas, este Pleno determina **fundado pero inoperante** el posicionamiento del recurrente, bajo las siguientes consideraciones:

En el fallo recurrido, la Sala instructora determinó que, de las constancias que integran los autos del proceso de origen, no advirtió que el actor hubiere conocido el dictamen emitido por la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial y, por ende,

no conoció los motivos y fundamentos con base en los cuales se negó su petición, a fin de que fuese evidente y muy claro para el afectado cuestionar y controvertir el mérito de la decisión.

Sin embargo, de un análisis realizado al escrito de demanda y en particular, al apartado de hechos que dan motivo a la demanda, se aprecia que el accionante narra que el día 9 nueve de octubre de 2015 dos mil quince, le fue notificada personalmente el acta de ayuntamiento de fecha 6 seis de octubre de 2015 dos mil quince, y el dictamen número *****.

Exhibiendo como anexo a su escrito de demanda, copias certificadas tanto del acta de sesión de Ayuntamiento impugnada como del dictamen número *****. Cuestión por la cual, se considera fundado el disenso del recurrente, al resultar patente que el actor sí tuvo conocimiento del contenido del dictamen número *****, más aún que éste fue quien exhibió el citado documento adjunto a su escrito inicial de demanda en el proceso de origen.

No obstante, el agravio en estudio deviene **inoperante**, al resultar insuficiente para revocar la sentencia de primera instancia. Ello, pues en su escrito inicial de demanda, el accionante aduce como concepto de impugnación que: «(...) el dictamen número *****, nunca fue discutido ni razonado por los miembros del H. Ayuntamiento del municipio de Guanajuato, ya que dicho cuerpo colegiado únicamente se limitó a aprobarlo por unanimidad pero sin que en ningún momento hubieran expuesto las razones particulares debidamente fundadas, que explicarían el por qué estaban de acuerdo con dicho dictamen.»

Respecto de lo cual, la Magistrada de la Tercera Sala determinó en el fallo recurrido que:

«(...) si bien la Comisión correspondiente puede emitir un dictamen como propuesta de solución y turnarlo al Ayuntamiento para su aprobación; también lo es

que como tiene este Órgano Edilicio la facultad de resolver lo procedente, deberá de señalar de manera fundada y motivada por qué hace suyo ese dictamen.

Cabe precisar que en ocasiones un Ayuntamiento se adhiere al dictamen emitido por las comisiones, y de esa manera cumple con la obligación de fundar y motivar su resolución; desde luego si el dictamen acata esos requisitos formales exigidos por nuestra Carta Magna y otros ordenamientos jurídicos.

Ahora, es evidente que la autoridad demandada aprueba la propuesta de solución emitida por la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico; sin embargo, del acuerdo tomado por el órgano Edilicio no se desprende el contenido total del citado dictamen; circunstancia que impidió al particular conocer los fundamentos y motivos por los cuales el Ayuntamiento de Guanajuato, Guanajuato, concluyó que era improcedente la petición.

De esta forma, se debe considerar que todo acto de autoridad debe contener en sí mismo los preceptos legales y las razones particulares que sustenten la decisión ahí prevista, por lo que no se puede fundar y motivar un acto en otro documento a menos que éste último se hubiere dado a conocer al particular afectado, con el propósito de no dejarlo en estado de indefensión y darle certeza jurídica de la determinación de la autoridad.»

Énfasis añadido.

Luego, en verificación de lo expuesto en el punto número *****, inciso ***** del orden del día, contenido en el acta de sesión ordinaria número ***** del Ayuntamiento de Guanajuato, celebrada el día 6 seis de octubre de 2015 dos mil quince, se advierte que la solicitud del accionante fue resuelta en sentido negativo y consecuentemente, aprobada por el Ayuntamiento municipal de Guanajuato, **sin exponer las razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración por el cuerpo edilicio, y a través de las cuales se explicara al justiciable la decisión autoritaria, así como el sustento legal en que se apoyó tal determinación.**

Precisando que, de conformidad con lo previsto por los numerales 80, 81, 83, fracción IV, y 83-5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, el dictamen emitido por la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial, constituye sólo una **propuesta de solución**² para ser sometida a la consideración de los integrantes del Ayuntamiento, cuya naturaleza es *prima facie* meramente informativa e instrumental a fin de aportar elementos técnicos para la elaboración de la resolución definitiva.

Así, con fundamento en lo previsto por el ordinal 76, fracción II, incisos a) y b), de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, el Ayuntamiento municipal de Guanajuato, es la autoridad que se encontraba legalmente facultada para resolver la petición formulada por el justiciable con base en el dictamen presentado por la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial, ya sea reproduciendo los motivos y fundamentos torales del sentido propuesto o bien, exponiendo las razones y sustento legal por las cuales se aparta de dicho dictamen, precisando los puntos sobre los cuales disiente.

Por lo que, como bien lo dilucidó la *A quo*, en razón de que el dictamen número *****, de fecha 1 uno de octubre de 2015 dos mil quince, *****, y el acta de sesión de Ayuntamiento celebrada el 6 seis de octubre de 2015 dos mil quince, constituyen diversos documentos, incluso generados en tiempo distinto y por diferente ente público; era una exigencia legal mínima que el órgano edilicio revisara y discutiera

² Al efecto, por analogía, resulta aplicable la jurisprudencia cuyo rubro reza: «**PROCEDIMIENTO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA PRIMA EN EL SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO. LOS DICTÁMENES ELABORADOS POR PERSONAL MÉDICO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, EN LOS FORMATOS ST-2, ST-3, ST-7 Y ST-9, NO SON ACTOS DEFINITIVOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y, POR TANTO, NO SON IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA NI ANTE LAS JUNTAS FEDERALES DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.**»
Décima Época Registro: 2016523 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 53, Abril de 2018, Tomo I Materia(s): Administrativa, Laboral Tesis: 2a./J. 26/2018 (10a.) Página: 768

en sesión plenaria la citada dictaminarían, y por consiguiente, expusiera de manera fundada y motivada en el acuerdo de sesión por qué hizo suyo ese dictamen, resultando desapegado al margen de legalidad que la autoridad únicamente se hubiere limitado a adherirse a la propuesta de solución mediante su simple aprobación, sin justificar debidamente su decisión.

Situación que eminentemente ocasionó una afectación al derecho de seguridad jurídica consagrado en favor del particular por el ordinal 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y reconocido en el artículo 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; hecho que fue correctamente constatado por la Sala instructora en el fallo recurrido, al concluir que la actuación impugnada no se supeditó a las máximas de motivación y fundamentación, generando al accionante un estado de desconocimiento e indefensión respecto de todos los elementos que la autoridad tuvo en consideración para asumir la decisión emitida en respuesta a la solicitud que el particular formuló en un primer momento.

De ahí, la conclusión de que el agravio formulado por el accionante deviene fundado por una parte, pero inoperante en definitiva.

Al efecto, resulta aplicable lo fijado en la jurisprudencia cuyo rubro y texto rezan:

«AGRAVIOS EN LA REVISIÓN, FUNDADOS PERO INOPERANTES.-

Si del estudio que en el recurso de revisión se hace de un agravio se llega a la conclusión de que es fundado, pero de su análisis se advierte claramente que por diversas razones que ven al fondo de la cuestión omitida, es insuficiente en sí

mismo para resolver el asunto favorablemente a los intereses del recurrente, dicho agravio, aunque fundado, debe declararse inoperante.»³

Énfasis añadido.

En suma, ante lo **inoperante del agravio primero, así como lo fundado pero inoperante del agravio segundo**, lo procedente es **confirmar** la sentencia emitida, con fundamento en lo previsto por los artículos 308, fracción II, 309 y 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

PRIMERO. El Pleno de este Tribunal, es competente para conocer y resolver el presente recurso de reclamación.

SEGUNDO. Se **confirma** la sentencia emitida el 15 quince de junio de 2018 dos mil dieciocho, por la Magistrada de la Tercera Sala en el proceso número *****, acorde a los argumentos expuestos en el Considerando Quinto de la presente resolución.

Notifíquese. En su oportunidad procesal, 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 la Presidenta del Tribunal y Magistrada de la Tercera Sala, Antonia Guillermina

³ Octava Época Registro: 917995 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Apéndice 2000 Tomo VI, Común, Jurisprudencia TCC Materia(s): Común Tesis: 461 Página: 398

Valdovino Guzmán; el Magistrado de la Primera, Sala Gerardo Arroyo Figueroa; la Magistrada de la Segunda Sala, Marisela Torres Serrano; 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 firman con el Secretario General de Acuerdos Eliseo Hernández Campos, quien da fe.

Versión Pública TJA

Estas firmas corresponden al Toca 648/18 PL aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de 21 veintiuno de noviembre de 2018 dos mil dieciocho.