

# Justicia Administrativa HOY

Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato • Julio - Diciembre 2014



[www.tcagto.gob.mx](http://www.tcagto.gob.mx)

## DIRECTORIO

Magistrado Arturo Lara Martínez

Presidente y Propietario de la Primera Sala

Magistrado Vicente de Jesús Esqueda Méndez

Propietario de la Segunda Sala

Magistrada Ariadna Enríquez Van Der Kam

Propietaria de la Tercera Sala

Magistrado Alejandro Santiago Rivera

Supernumerario

Licenciado Eliseo Hernández Campos

Secretario General de Acuerdos

Contadora Pública Marisol Hernández Pérez

Directora Administrativa

Licenciada Miriam Ramírez Sevilla  
Directora del Instituto de la Justicia Administrativa

Licenciada Érika Yolanda Cerón Ramírez  
Contralora Interna

Licenciado Jorge Alejandro Esquivel Palomares  
Coordinador de la Unidad de Defensoría de Oficio

## COMISIÓN EDITORIAL

Magistrado Arturo Lara Martínez

Presidente de la Comisión

Licenciada Miriam Ramírez Sevilla

Directora del Instituto de la Justicia Administrativa

Doctor Gerardo Ribeiro Toral

Profesor del Instituto de la Justicia Administrativa

Licenciada Diana Arce Romero

Coordinadora de Investigación y Biblioteca

Primera edición: 17 de diciembre de 2013

DR©2013 Tribunal de lo Contencioso Administrativo del

Estado de Guanajuato

Cantarranas número 6, Zona Centro, C. P. 36000,

Guanajuato, Guanajuato, México. Teléfono 01 473 73 21525

[www.tcagto.gob.mx](http://www.tcagto.gob.mx)

Hecho en México

ISSN: 2007-8595

En esta ocasión, me es grato presentarles *Justicia Administrativa HOY. Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato*. Los recientes años han sido trascendentales para el desarrollo de la justicia administrativa en nuestra entidad, ya que hemos sido testigos de un proceso que ha transformado la visión de los particulares hacia el actuar de la administración pública. Es por ello, que la presente publicación contiene diversos artículos que reflejan temas novedosos de la administración de justicia en Guanajuato.

Así, en la primera sección denominada *Ensayos Invitados*, contamos con la colaboración del Maestro Alejandro Sánchez García, quien a través de su artículo *La huida de la Administración Pública al Derecho Privado, en la rescisión y resolución de los contratos administrativos por incumplimiento de los particulares*, realiza un análisis significativo respecto el complejo actuar de las administraciones públicas en su orientación hacia el derecho privado.

En esta misma sección, el Magistrado Supernumerario del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, Maestro Alejandro Santiago Rivera, analiza las figuras jurídicas de caducidad y prescripción desde una estructura legal establecida por la ley hacendaria municipal en el Estado de Guanajuato.

En la sección *Jurisdicción* se han establecido aquellas resoluciones emitidas tanto por el Pleno como por cada una de las Salas, que por su contenido se traducen en instrumentos notables pues determinan actos administrativos que acaecen en el actuar diario de las autoridades y que representan instrumentos de importante valor para los particulares.

Finalmente, en las últimas secciones denominadas *Notas y Desarrollo Institucional* se muestra aquellas actividades en las cuales es participe el Tribunal con las que se pretende lograr un desarrollo íntegro.

Esta revista, sin duda, representa un gran esfuerzo para divulgar de manera eficaz y adecuada el desarrollo de la justicia administrativa en el Estado de Guanajuato. Agradezco el interés mostrado por nuestros lectores.

Atentamente,

Dr. Arturo Lara Martínez

Magistrado Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato

## CONTENIDO

### PRESENTACIÓN

#### I. ENSAYOS INVITADOS

I.1. La huida de la administración pública al derecho privado en la rescisión y resolución de los contratos administrativos por incumplimiento de los particulares.

ALEJANDRO SÁNCHEZ GARCÍA. . . . . 11

I.2. Caducidad y prescripción en el ámbito tributario municipal del Estado de Guanajuato.

ALEJANDRO SANTIAGO RIVERA. . . . . 26

#### II. JURISDICCIÓN

II.1. Resolución del Pleno respecto de la cancelación del registro de gravámenes hipotecarios por caducidad. . . . . 61

II.2. Resolución de la Primera Sala respecto de un procedimiento administrativo de separación de cargo. . . . . 96

II.3. Resolución de la Segunda Sala respecto de una resolución de negativa ficta. . . . . 123

II.4. Resolución de la Tercera Sala respecto del sobreseimiento de la impugnación de clausura de una obra. . . . . 186

II.5. Resolución de la Cuarta Sala respecto de la caducidad o extinción de las facultades de la autoridad para determinar créditos fiscales. . . . . 194

#### III. NOTAS

III.1. Encuentro Internacional sobre Medios Alternos de Solución de Conflictos. . . . . 206

III.2. Rinde el Presidente del Tribunal su Informe Anual de Actividades 2014. . .208

III.3. Firma del Convenio de Adhesión al Pacto para Introducir la Perspectiva de Género en los órganos de Impartición de Justicia en México. . . . . 209

III.4. Clausura de la Especialidad en Justicia Administrativa XIV Generación. . 211

III.5. Talleres en Derecho Administrativo. . . . .212

IV. DESARROLLO INSTITUCIONAL

. . . . .216

# I. ENSAYOS INVITADOS



## I.1. LA HUIDA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA AL DERECHO PRIVADO, EN LA RESCISIÓN Y RESOLUCIÓN DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS POR INCUMPLIMIENTO DE LOS PARTICULARES

Alejandro Sánchez García<sup>1</sup>

### SUMARIO:

- I.- La huida de las administraciones públicas y los contratos públicos y privados;
- II.- La naturaleza de los Contratos Administrativos y la referencia a la competencia de los Tribunales.

### I.-LA HUIDA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y LOS CONTRATOS PÚBLICOS Y PRIVADOS

Por «huida» de acuerdo a la Real Academia de la Lengua Española entiéndase «Alejarse deprisa, por miedo o por otro motivo, de personas, animales o cosas, para evitar un daño, disgusto o molestia».<sup>2</sup>

En la Doctrina Española generalmente se ha empleado el término de huida de la administración pública para denotar ese escape furtivo hacia instituciones de derecho privado, con la finalidad de evitar la aplicación de la rigurosidad de las normas de naturaleza administrativa.

---

<sup>1</sup> Licenciado en Derecho por la Universidad de Guanajuato. Cursó el Máster en Derecho Los Retos del Constitucionalismo del Siglo XXI, coordinado por la Universidad de Guanajuato y la Universidad de Barcelona, España. Maestro en Desarrollo Organizacional por la Universidad de Guanajuato. Fue Director de Asesoría Legal y Situación Patrimonial, y Director de Impulso a la Mejora Regulatoria de la Secretaría de la Gestión Pública, del Gobierno del Estado de Guanajuato. Asesor Jurídico de la Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable. Asesor de la Secretaría de Gobierno en la elaboración de diversas Leyes. Asesor del Despacho del Secretario de Desarrollo Turístico. Asesor del Despacho del C. Procurador General de Justicia del Estado. Asesor del Grupo Parlamentario del PAN en el Congreso del Estado en la LXI Legislatura. Asesor del Instituto de Administración Pública del Estado de Guanajuato. Director de lo Normativo del Municipio de Irapuato. Director de Incorporaciones de la Secretaría de Educación de Guanajuato. Asesor del Consejo Coordinador Empresarial de Irapuato. Maestro de la Maestría en Derecho Constitucional y Administrativo y de la Maestría en Administración y Economía Pública de la Universidad de Lasalle, campus León. Maestro de la Licenciatura en Administración Pública en la Universidad de Guanajuato. MIEMBRO ACTIVO de la UNIÓN IBEROAMERICANA DE MUNICIPALISTAS, con número de asociado 2701 desde el 18 de Enero de 2012.

<sup>2</sup>Voz: *Huida*, consultable en: <http://lema.rae.es/drae/?val=huida>. Fecha de recuperación: 20 de febrero de 2015.

El administrativista Narciso Sánchez Gómez, sostiene que el Estado en su origen utilizó las vías de derecho privado para regular las adquisiciones de bienes muebles e inmuebles o derechos en pro del Estado, para lo cual se valió de instituciones consagradas en el derecho civil como: la compra-venta, la permuta, la donación o cesión, la prescripción adquisitiva, la declaración de bienes vacantes, figuras contempladas en los Códigos Civiles<sup>3</sup> y que en nuestro caso, son reconocidas en nuestras legislaciones locales.

Empero a ello, el desarrollo evolutivo del Derecho Público, y la limitación de la actividad de la administración pública con la finalidad de preservar fines públicos, en la legislación administrativa se fueron incluyendo nuevas figuras para que el ente público a través de vías de derecho público, adquiriera el dominio de los bienes propiedad de los particulares, tal es el caso de las figuras de: la expropiación por causa de utilidad pública, la requisición, la nacionalización, el decomiso de bienes y los esquilmos, por citar entre otros.

Algunas actividades públicas sólo están sometidas al Derecho Público, pero no al contrario, es decir, no existen actividades de las administraciones públicas exclusivamente sometidas al campo del derecho privado, pues siempre la actividad del Estado está sometida a los principios juspublicistas de legalidad y constitucionalidad.

Moisés Barrio Andrés Catedrático de la Universidad Pontificia ICADE de Madrid menciona que «la administración no dispone de una “incondicionada” libertad de elección entre el Derecho Administrativo y el Derecho Privado, sino que la misma está en función del tipo de actividad que desarrolle»<sup>4</sup>.

En el Derecho Español, es importante destacar la Sentencia del Tribunal Supremo Español de 24 de noviembre de 2009, Sala Tercera, Sección 5ª., recurso número 4035 de 2005, por virtud de la cual se resalta el riesgo de una huida Silenciosa del

---

<sup>3</sup> SEGUNDO CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, 2ª. Ed., México, Porrúa, P. 129.

<sup>4</sup> La Huida del Derecho Administrativo y sus Nefastas consecuencias para las Administraciones Públicas, consultable en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3675819>. Fecha de recuperación [22/07/13].

Derecho Administrativo, por la utilización de figuras de derecho privado en sacrificio de los intereses públicos.

En términos de García Gómez de Mercado, Se huye del Derecho administrativo porque <<éste establece formalidades que difícilmente se pueden cumplir a rajatabla. Pero, a nuestro juicio, mejor que huir del Derecho administrativo es hacer de éste un instrumento más útil, modificando lo que proceda, teniendo siempre en cuenta los factores antes citados: la eficacia y la limpieza, para lo cual creo que no ayuda la excesiva complejidad y, por otro lado, convendría mucha más transparencia>><sup>5</sup>.

Por ello, el derecho público pretende dar certeza al particular en su relación con el ente público, a través de la regulación de dichas instituciones en las leyes administrativas, pues aún y cuando se permite en algunos casos la utilización de figuras de derecho privado como la donación o el comodato, las administraciones públicas se deben ceñir no sólo a las reglas del derecho civil, sino a las reglas que impone el derecho público, tal es el caso de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley General de Bienes Nacionales, Leyes Orgánicas de los Poderes Ejecutivos Locales, aquellas en materia de Patrimonio Inmobiliario local, Leyes Orgánicas Municipales, mismas normativas todas ellas que estipulan los casos y las autoridades que son competentes para autorizar a través de ciertos procedimientos de derecho público, la suscripción de comodatos o donaciones, y que los mismos persigan fines públicos, pero sin obviar determinadas restricciones que se establecen por cuestiones de interés público.

En este tenor Suárez Tamayo menciona que la evasión de los procedimientos de contratación administrativa no se reduce sólo a la creación de entes públicos sujetos a Derecho Privado. Acota que recientemente, se han arbitrado con esta misma finalidad dos nuevas técnicas. Por una parte, la creación de sociedades públicas interpuestas, esto es, verdaderos Holdings de empresas públicas, a las

---

5 GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, Francisco, *Contratación Pública, Corrupción y Huida del Derecho Administrativo*, consultable en <http://hayderecho.com/2011/07/12/contratacion-publica-corrupcion-y-huida-del-derecho-administrativo/>. Fecha de recuperación [01/02/15].

que se atribuye la gestión de las inversiones en obras públicas e infraestructura [...] En otros casos se emplea la técnica de la delegación en un ente público sujeto A Derecho Privado de las facultades de contratación<sup>6</sup>.

Fenómenos similares los observamos en el Estado mexicano, en la ausencia de una normativa federal y locales en materia de contrataciones de servicios personales en el sector público, sujetando dichas relaciones a la prestación de servicios regulada por la legislación civil, o bien, sujetando dichas relaciones a contratos de naturaleza laboral suprimiendo la relación funcionarial o bien los contratos administrativos propios de esta relación.

Asimismo, la tendencia a querer transferir, transar o negociar derechos que son irrenunciables e intransferibles por virtud de derecho público, pone en duda la tutela de bienes jurídicos que son de interés general, tal es el caso del régimen de concesión, así como la autorización, permiso u otorgamiento de licencias.

La práctica reiterada de lo anterior lo observamos en las conductas siempre recurrentes de los particulares por querer rentar o enajenar concesiones para la explotación de servicios públicos, autorizaciones para prestar un servicio público educativo, la «renta» de licencias para la venta de bebidas de contenido alcohólico, o por su parte, el creer que los actos administrativos como los permisos o licencias de uso de suelo, son susceptibles de transmitirse mediante un supuesto «endoso», incluso, sostienen con ausencia de sentido común y jurídico, que pueden formalizarse dichos actos ante fedatario público, o bien, que simplemente creen que son válidos porque ya lo permitió en un acuerdo una autoridad política, tal es el caso de los Ayuntamientos, lo que resulta a todas luces del derecho un actuar antijurídico y en algunos casos específicos, actos contrarios a la Constitución.

---

<sup>6</sup> SUÁREZ TAMAYO, David, *Huida o Vigencia del Derecho Administrativo: El caso de los Servicios Públicos Domiciliarios Transformaciones-Tendencias del Derecho Administrativo*, 1ª. Ed., Universidad de Antioquia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Colombia, 2010, p. 86.

Acentuando los fenómenos de la huida de la administración pública al derecho privado, podemos mencionar que los mismos los observamos en aquella tendencia en el derecho municipal urbanístico mexicano, consistente en que a través de la norma reglamentaria se permite el aprovechamiento o explotación de la vía pública autorizada por el Poder Público, a favor de los fraccionadores o desarrolladores, léase el establecimiento de casetas, rejillas o portones en los fraccionamientos o desarrollos para hacerlos «privados». Ello es un ejemplo de la huida de la administración pública al derecho privado, y en una medida, fenómenos de privatización del suelo público en beneficio y plusvalía de los fraccionadores que ha permeado a la inteligencia de los propios «legisladores» municipales.

Por otra parte, tratándose de los instrumentos de participación público-privada, en el derecho administrativo se habla de una huida de la administración pública hacia el derecho privado, con la finalidad de evadir regulaciones públicas que tutelan el interés público y limita la actividad de la autoridad, obviamente flexibilizar las relaciones con la iniciativa privada. Se ha cuestionado si el Derecho urbanístico no pretende fortalecer esta huida a otro tipo de derechos para evitar cumplir con cuestiones como el Derecho Público, dando pauta a la privatización del suelo originalmente público. O bien, encontramos la tergiversación de figuras como la concesión para hacer las veces de figuras de derecho privado, lo que supone una desnaturalización de las Instituciones juspublicistas. Ejemplos como ello los encontramos, en el Derecho Brasileño en la llamada *concesión de uso especial para fines de vivienda*<sup>7</sup>, como una alternativa a la utilización de los títulos de propiedad en materia urbanística.

El anterior esquema, tiene complejidades, pues cuando no se acredita la propiedad con un título, provoca incertidumbre y miedo al que urbaniza o desarrolla. La figura de la concesión, por su propia naturaleza implica un acto

---

<sup>7</sup> Ver ALFOSIN, Betania, *Regularización de la Tenencia de la Tierra en América Latina: cuestiones clave para la agenda de la Región*, en «Lincoln Institute of Land Policy», material Curso Dimensiones Jurídicas del Suelo, Boston, 2013. P. 5.

administrativo de la administración pública, para que el particular explote o aproveche un bien inmueble o un servicio, sin embargo, cuando decida el poder público, podrá rescatar, si fuera el caso, para sí dichos bienes o servicios públicos.

En torno a la discusión de la huida de la Administración Pública hacia al Derecho Privado, Rivero Ortega sostiene que las razones del recurso al Derecho privado por parte de la Administración Pública son, por lo tanto fundamentalmente dos: en primero lugar, la aparición de nuevas necesidades de los ciudadanos y la consiguiente asunción de nuevas tareas por los poderes públicos; en segundo lugar, la hipertrofia del Derecho Público como ordenamiento controlador de creciente complejidad. Continúa mencionando que la confluencia de ambos factores lleva a la administración a utilizar técnicas jurídico-privadas para desprenderse de sus ataduras y eludir farragosas regulaciones que considera innecesarias. Frente a esta evasión [...] se produce la denuncia doctrinal de los riesgos que conlleva para el sistema de garantías que protege a los ciudadanos permitir a la administración actuar como si fuera un particular<sup>8</sup>.

Si todo lo anterior ha repercutido de manera incisiva en los Actos administrativos, con mayoría de razón se observa exacerbado el fenómeno en los contratos administrativos.

Por ello, dos polos a veces considerados opuestos, depende su tratamiento en la medida en que entendamos los alcances de uno y otro: La vía de la Resolución de los contratos administrativos no será la acción predilecta del Derecho Privado, y la acción de cumplimiento no lo será la del Derecho Administrativo, pues ambas tienen alcances diversos.

El Derecho Administrativo pretende, en materia de contratos, resolver la ineficacia del instrumento contractual por causas de interés público, y ejercer su potestad

---

<sup>8</sup> RIVERO ORTEGA, Ricardo, *Administraciones Públicas y Derecho Privado*, 1ª. Ed., Marcial Pons, Madrid, 1998, p. 16-17.

directa aplicando las sanciones conducentes, y en consecuencia, indemnizando en caso de daños no susceptibles de soportarse jurídicamente por los particulares.

El Derecho Privado pretende por su parte alcanzar, en materia contractual, el cumplimiento del acuerdo de voluntades de las partes, y solicitar a un tercero con imperium, el exigimiento de dicho cumplimiento o el pago de daños y perjuicios que le irroga la falta de su cumplimiento.

Por ello, la resolución del contrato administrativo no será la mejor forma de «cumplimiento» en términos del Derecho Privado, pero si lo es, en términos juspublicistas y para efecto de responsabilidades administrativas.

El Contrato, de acuerdo con el ilustre Maestro Rojina Villegas, se define como «Un acuerdo de voluntades para crear o transmitir derechos y obligaciones...».<sup>9</sup>

En esta tesitura, prosiguiendo con el citado Civilista el contrato es una especie dentro del género de Convenio, y este se define como el «acuerdo de voluntades para crear, transmitir, modificar o extinguir obligaciones y derechos reales o personales...».<sup>10</sup>

En la esfera juspublicista, Narciso Sánchez Gómez establece que los Contratos Administrativos «son aquellos que se encuentran estipulados en preceptos jurídicos de derecho administrativo, y que por su naturaleza jurídica constituyen el acuerdo de voluntades celebrado entre la Administración Pública y un particular u otra entidad pública, y cuya finalidad va enfocada a la atención de necesidades sociales, ya sea prestando servicios públicos, construyendo obras públicas o cubriendo alguna otra demanda colectiva, quedando sujeto al control y regulación del propio Estado».<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> ROJINA VILLEGAS, Rafael, *Compendio de Derecho Civil: Contratos*, 25. Ed., México, Porrúa, 1998, p. 7.

<sup>10</sup> Ídem.

<sup>11</sup> SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, *Segundo Curso de Derecho Administrativo*, 2ª. Ed., México, Porrúa, 2002, p. 160.

Como sostiene Ramón Parada, en España la defensa de la sustantividad a ultranza del contrato administrativo la da «... esa diferencia con el ordenamiento civil que permite a la administración manifestar su supremacía sobre el contratista [...] tiene en nuestro Derecho un claro origen procesal [...] las diferencias de los contratos administrativos frente a los civiles son consecuencia, más que de una afirmación jurisprudencial o legal, de la existencia en el contrato administrativo de unas reglas de fondo, sustantivas, distintas de los contratos civiles, del sistema contencioso administrativo al que se sometieron estos contratos ...»<sup>12</sup>.

Asimismo y como refiere el Maestro García de Enterría, al decir de Jéze, «... los contratos civiles [...] suponen esencialmente la existencia de los contratantes en pie de igualdad (el viejo equívoco que está en la base de todos los sistemas y de todas las respuestas), mientras que en los contratos administrativos las partes se reconocen desiguales, en la medida en que una de ellas, representa el interés general, el servicio público, y la otra solamente puede exhibir su propio y particular interés»<sup>13</sup>.

Los contratos presentan una «Eficacia», misma que se traduce en la producción de derechos y obligaciones.

Como menciona Luis Manuel C. Meján, los efectos del contrato consisten en que:

«\* Obligan a lo Pactado.

\*Obligan también a las consecuencias que se derivan de su naturaleza, buena fe, el uso o la ley.

\* Los contratos están hechos para cumplirse y cumplir con los efectos deseados.

---

<sup>12</sup> PARADA, Ramón, *Concepto y Fuentes del Derecho Administrativo*, s.e., Marcial Pons, Barcelona, 2008, p. 220.

<sup>13</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y Tomás-Ramón Fernández, *Curso de Derecho Administrativo*, I, 14. Ed., Thomson-Civitas, Madrid, 2008, p. 693.

\* La validez y cumplimiento de los contratos no puede dejarse al arbitrio de uno de los contratantes, pues es el resultado de un acuerdo de ambas partes, de la conjunción de dos voluntades.»<sup>14</sup>

La real Academia de la Lengua Española establece que se entiende por EFICACIA la «Capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera»<sup>15</sup>.

En este sentido, si el contrato implica la voluntad de generar determinados derechos y obligaciones entre partes, la nulidad, anulabilidad, la rescisión y la resolución del contrato, se constituyen en elementos que obstaculizan la Eficacia de la Contratación. Es decir, el Contrato nace de manera normal para que surta efectos jurídicos plenos, y su vía natural de extinción es la terminación propiamente dicha, esto es, por vencimiento del término que se hubiere convenido por las partes, la realización del objeto materia del contrato, el mutuo consentimiento de las partes, en su caso, y el caso fortuito o fuerza mayor que hagan imposible el cumplimiento del contrato.

En este sentido, si sobrevienen causas que impliquen provocar su anulación o rescisión por ejemplo, originan circunstancias de tiempo, modo o lugar no previstas ordinariamente por las partes, rompiendo con la plenitud hermética de las propias disposiciones contractuales. Lo anterior, ante una terminación anormal de la contratación, presupone el nacimiento de figuras que permiten corregir las fallas de las voluntades de los contratantes, esto es, la nulidad, anulabilidad, rescisión y resolución como formas extraordinarias de terminación de los contratos, sean públicos o privados.

La ineficacia de los contratos, esto es, las formas anormales o extraordinarias para la terminación de los contratos, deben de estar previstas por el ordenamiento jurídico, para originar consecuencias jurídicas válidas, como la sanción por citar un ejemplo; sin embargo, dicha ineficacia por sí misma no produce efectos, sino que dependerá de la acción intentada por los titulares de los derechos contratantes,

---

<sup>14</sup> C. MÉJAN, Luis Manuel, *Contratos Civiles*, 9ª. Reimp., Oxford, México, 2012, p. 3.

<sup>15</sup> <http://lema.rae.es/drae/?val=Eficacia>.

desde el punto de vista objetivo, es decir, desde los derechos objetivos materia del contrato, y asimismo, desde el punto de vista subjetivo, es decir, desde los derechos, obligaciones y responsabilidades que se originan entre los sujetos que intervienen en la contratación.

Ahora bien, la causa de terminación extraordinaria que nos interesa para efecto del presente ensayo es la resolución y rescisión del contrato, y en particular, del contrato administrativo por incumplimiento de los particulares.

De acuerdo con la legislación civil en el Estado de Guanajuato, el artículo 1348 menciona que los contratos pueden terminar: I. Por las causas de terminación propiamente tales; II. Por rescisión; III. Por resolución.

El propio artículo 1353 de la citada Ley sustantiva civil guanajuatense, estipula que la acción de rescisión o resolución de un contrato prescribe al año de haberse efectuado el acto o hecho que le dio nacimiento.

Por su parte, el segundo párrafo del numeral 1437 del Código Civil de mérito acota que «...el perjudicado podrá escoger entre exigir el cumplimiento o la rescisión del contrato, con el resarcimiento de daños y perjuicios en ambos casos. También podrá pedir la rescisión aun después de haber optado por el cumplimiento, cuando éste resultare imposible».

Como podemos derivar, en materia civil la resolución y la rescisión contractuales no pueden ser decretadas por parte alguna, es decir, hay que acudir con el juez para efecto de ejercitar dichas acciones, lo que no ocurre en materia de contrataciones administrativas.

En el caso de contratos administrativos las acciones de resolución y rescisión operan de manera unilateral, esto es, la autoridad administrativa puede declararlas previa sustanciación del procedimiento administrativo respectivo.

El artículo 117 de la Ley de Contrataciones Públicas para el Estado de Guanajuato acota que:

«Artículo 117. Procederá la rescisión del contrato sin responsabilidad alguna para los sujetos de esta ley cuando el proveedor lleve a cabo un incumplimiento grave de las obligaciones contraídas en el mismo, con las disposiciones de esta ley o con las demás disposiciones legales o reglamentarias que sean aplicables».

En esta tesitura, en el numeral 118 del citado cuerpo normativo, regula el procedimiento administrativo unilateral que en ejercicio de potestades públicas «debe» realizar el sujeto público contratante:

«Artículo 118. El procedimiento de rescisión se llevará a cabo conforme a lo siguiente:

I.-Se iniciará a partir de que al proveedor le sea comunicado por escrito el incumplimiento en que haya incurrido, para que en un término de cinco días hábiles exponga lo que a su derecho convenga y aporte en su caso, las pruebas que estime pertinentes;

II.-Transcurrido el término a que se refiere la fracción anterior, se resolverá considerando los argumentos y pruebas que hubiere hecho valer, y

III.- La determinación de dar o no por rescindido el contrato deberá ser debidamente fundada y motivada, y se notificará formalmente al proveedor en un plazo máximo de quince días hábiles».

## II.- LA NATURALEZA DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS Y LA REFERENCIA A LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES

La naturaleza del contrato administrativo puede reputarse por los sujetos que intervienen en el contrato, esto es, órganos de contratación públicos, por una parte, y particulares, por la otra; por la jurisdicción que les aplica y se hace valer por los incoantes, es decir, quien incoa el procedimiento ante el tribunal intenta lograr que el juez de la causa prevenga en su favor; por la denominación que les da la misma ley, esto es, cuando la propia norma les reputa el carácter de contratos administrativos; cuando la rescisión o resolución administrativa del

contrato viene determinada en la propia norma; o por el establecimiento de las llamadas cláusulas exorbitantes, que son definidas como «aquellas demostrativas del carácter del poder público con el que interviene la administración en los contratos administrativos, colocándose en una posición de superioridad jurídica, o invistiendo a su cocontratante frente a los terceros, de atribuciones que son propias del poder público»<sup>16</sup>.

Importante es resaltar que en materia de competencia jurisdiccional, de conformidad con el artículo 14 fracción VII de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, este conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos siguientes:

<<I a VI.- [...]

VII. Las que se dicten en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;>>.

En el mismo orden de ideas, el artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato señala:

«ARTÍCULO 20. Las Salas del Tribunal son competentes para conocer, en primera instancia, de los procesos administrativos que se promuevan en contra de:

I a III.- [...]

IV. Las resoluciones que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos administrativos celebrados con la Administración Pública Estatal, en los términos de las leyes respectivas».

---

<sup>16</sup> BERCAITZ, Miguel Ángel, *Teoría General de los Contratos Administrativos*, 2ª. Ed., DELPALMA, Buenos Aires, 1980, p. 209.

Por su parte, el artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que:

<<Artículo 52. Los jueces de distrito en materia administrativa conocerán:

De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas...>>.

El diverso artículo 53 de la referida Ley Orgánica del Poder Judicial Federal establece a su vez:

<<Artículo 53. Los Jueces de Distrito civiles federales conocerán:

I. De las controversias del orden civil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares podrán conocer de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal...>>.

Derivado de las consideraciones competenciales anteriormente señaladas, la rescisión y resolución contractual pueden darse mediante dos vías:

Vía administrativa, a través de los procedimientos que establecen las leyes administrativas;

Vía civil, a través de los tribunales ordinarios civiles.

Tratándose de los segundos, las administraciones públicas pueden jurídicamente entablar acción o demanda ante el Juez civil o mercantil que consideren competente, en algunos casos pudiendo exigir: a) Acción de rescisión de contrato; b) Devolución de pago alguno realizado; c) Pagos por concepto de penalizaciones, en su caso; d) Pago de actualizaciones; e) Pago de gastos y costas.

Sin embargo, aún y cuando el Juez Civil o federal, prevenga en el conocimiento de la causa que le ha sido planteada por las administraciones públicas en materia de contratos, esto es, de deducir jurídicamente que quien incoa el procedimiento ante su tutela jurisdiccional reconoce que actuó en su carácter de particular; de conformidad con el artículo 11, fracciones IV, XIII, XIX y XXI de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios, los servidores públicos encargados de incoar los procedimientos respectivos, deberán de observar de manera ineludible aquellos procedimientos de índole administrativa de resolución y rescisión que establece la legislación de la materia, en nuestro caso local, la Ley de Contrataciones Públicas para el Estado de Guanajuato, y el tribunal competente a elegir, necesariamente para los servidores públicos deberá de ser el administrativo, independientemente de los criterios que sostenga determinado tribunal.

#### BIBLIOGRAFIA Y HEMEROGRAFÍA

- ALFOSIN, Betania, Regularización de la Tenencia de la Tierra en América Latina: cuestiones clave para la agenda de la Región, en «Lincoln Institute of Land Policy», material Curso Dimensiones Jurídicas del Suelo, Boston, 2013.
- BARRIO ANDRÉS, Moisés, «La Huida del Derecho Administrativo y sus Nefastas consecuencias para las Administraciones Públicas», consultable en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3675819>.
- BERCAITZ, Miguel Ángel, Teoría General de los Contratos Administrativos, 2ª. Ed., DELPALMA, Buenos Aires, 1980.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y Tomás-Ramón Fernández, Curso de Derecho Administrativo, I, 14. Ed., Thomson-Civitas, Madrid, 2008.
- GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, Francisco, «Contratación Pública, Corrupción y Huida del Derecho Administrativo», consultable en <http://hayderecho.com/2011/07/12/contratacion-publica-corrupcion-y-huida-del-derecho-administrativo>.
- MÉJAN, Luis Manuel, Contratos Civiles, 9ª. Reimp., Oxford, México, 2012

- PARADA, Ramón, Concepto y Fuentes del Derecho Administrativo, s.e., Marcial Pons, Barcelona, 2008.
- RIVERO ORTEGA, Ricardo, Administraciones Públicas y Derecho Privado, 1ª. Ed., Marcial Pons, Madrid, 1998.
- ROJINA VILLEGAS, Rafael, Compendio de Derecho Civil: Contratos, 25. Ed., México, Porrúa.
- SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, Segundo Curso de Derecho Administrativo, 2ª. Ed., México, Porrúa.
- SUÁREZ TAMAYO, David, Huida o Vigencia del Derecho Administrativo: El caso de los Servicios Públicos Domiciliarios Transformaciones-Tendencias del Derecho Administrativo, 1ª. Ed., Universidad de Antioquia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Colombia, 2010.

## I.2. CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN EN EL ÁMBITO TRIBUTARIO MUNICIPAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO.

Alejandro Santiago Rivera<sup>17</sup>

### SUMARIO:

*I. Nota introductoria. II. Nacimiento de la obligación tributaria. III. Determinación de la obligación tributaria. IV. Facultades de comprobación, determinación y liquidación. V. Caducidad. VI. Momento de pago y exigibilidad de los créditos fiscales. VII. Procedimiento administrativo de ejecución. VIII. Prescripción. IX. Conclusiones.*

### I. NOTA INTRODUCTORIA

Con frecuencia se atribuye una sinonimia inexistente a las figuras de caducidad y prescripción. A pesar de la fortaleza que le representa la tarea de construcción de la ciencia jurídica, la dogmática tributaria<sup>18</sup> ha amoldado conceptos con enfoques distintos y consecuentes aplicaciones diversas. En la doctrina se encuentra apoyo<sup>19</sup> pero en ocasiones se obtiene un resultado contrario. Así tenemos que en países como España y Argentina se le denomina prescripción a lo que en nuestro país se le conoce como caducidad. No es sólo una diferente forma de llamarle a la figura jurídica, sino que pasa por un problema de fondo: la distinta concepción del

---

<sup>17</sup> Magistrado Supernumerario del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato.

<sup>18</sup> En relación al papel de la dogmática en materia tributaria, Ortega Maldonado ha señalado: “La dogmática construye criterios racionales que introduce en una teoría para resolver casos dudosos y en la medida en que se desarrolla, el abanico de posibles soluciones se amplía. El juez tiene de entre varias opciones, la que considere más razonable para aplicarla al caso concreto. Si no existiera la dogmática o ésta fuera muy débil o desconocida, el criterio e interpretación literal sería el único y la ley escrita no podría ser corregida aunque condujera a serios absurdos. Por eso, si pudiéramos pesar a la dogmática con la balanza de costo-beneficio, diríamos que son más bondades que otorga que las inquietudes que pudieran introducir y las inquietudes verdaderas y bien fundadas derivan necesariamente hacia la ciencia, y toda ciencia, como tal, es seguridad.” *Primer curso de derecho tributario mexicano*, México, Porrúa, 2004, p. 194.

<sup>19</sup> Véase el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “DOCTRINA. PUEDE ACUDIRSE A ELLA COMO ELEMENTO DE ANÁLISIS Y APOYO EN LA FORMULACIÓN DE SENTENCIAS, CON LA CONDICIÓN DE ATENDER, OBJETIVA Y RACIONALMENTE, A SUS ARGUMENTACIONES JURÍDICAS.” Tesis 2a. LXIII/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XIII, mayo de 2001, p. 448.

objeto de estudio. La prescripción en esas latitudes se enfoca sobre un “derecho” de la autoridad de liquidar la deuda tributaria; entre nosotros, de lo que se habla no es de un derecho sino de una obligación o potestad autoritaria. Partiendo de este diverso enfoque, es claro que la conclusión será distinta, pues en el primer caso hablaremos de la prescripción del derecho de la autoridad a liquidar la obligación tributaria y en el segundo de la extinción o caducidad de las facultades de la autoridad para comprobar y determinar el crédito fiscal.

También es destacable la orientación de la dogmática tributaria en el derecho positivo. Las legislaciones han recogido los postulados de la teoría jurídica del tributo y han evolucionado conforme aquella se ha desarrollado. Un ejemplo lo encontramos en nuestra Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, expedida en el año de 1989 y en vigor a partir de 1990, en la que si bien se contempla la figura de la extinción de las facultades de comprobación de la autoridad, no se le denomina caducidad como sí lo hacen actualmente las codificaciones tributarias federal y estatal<sup>20</sup>, siguiendo las más recientes aportaciones de la doctrina.

Pero la problemática verdadera se presenta en los operadores del derecho tributario, en la práctica de los procedimientos administrativos, de los recursos o del proceso contencioso. La falta de distinción entre caducidad y prescripción, de cuando se aplica una u otra, de sus alcances, de cómo operan y qué condiciones tienen, es barrera común para los sujetos activo y pasivo. Las administraciones tributarias municipales deben advertir las consecuencias de la inacción –no deseable– en su función sustantiva de recaudación, determinación y cobro de los tributos municipales. Los contribuyentes deben acercarse al ejercicio pleno de sus derechos frente a la actuación autoritaria, y exigirlos válidamente en su defensa.

El objeto de estudio del presente trabajo lo constituyen las figuras de caducidad y prescripción, vistas desde el enfoque de una línea de tiempo en donde se

---

<sup>20</sup> Véase el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación y el numeral 83 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato.

adviertan los diferentes momentos de la relación jurídica tributaria, desde el nacimiento de la obligación fiscal, su determinación y liquidación, hasta su cobro coactivo. En esa cronología se ubicarán las etapas de inicio y conclusión de los periodos en que se producen la caducidad y la prescripción. La revisión que se plantea tendrá como eje rector la estructura legal provista por la ley hacendaria municipal en el Estado de Guanajuato, comparándola desde luego con los ámbitos jurídicos estatal y federal.

## II. NACIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA

Es en la ley en donde el legislador configura la estructura del tributo y particularmente la conducta a la que se atribuye el carácter generador de la obligación tributaria. Se dice entonces que por virtud del principio de legalidad, la facultad de establecer los elementos de la relación jurídico tributaria –sujeto pasivo o contribuyente, obligación tributaria y sujeto activo– queda reservada y es privativa de la ley. La fórmula de juridicidad expresa que el contribuyente sólo se encuentra obligado a cumplir las obligaciones tributarias que establezcan las leyes.<sup>21</sup>

El maestro Margáin Manautou define a la obligación tributaria como el vínculo jurídico en virtud del cual el Estado, denominado sujeto activo, exige de un deudor, denominado sujeto pasivo, el cumplimiento de una prestación pecuniaria, excepcionalmente en especie.<sup>22</sup>

La obligación tributaria se estructura como cualquier otra obligación jurídica, es decir como un derecho de crédito y de una correlativa obligación. Sin embargo, esto no debe llevarnos a asumir que su regulación debe de ser idéntica, antes bien, no deber perderse de vista que la calidad pública de que está investido el fisco condiciona de manera significativa el régimen jurídico aplicable, lo cual se

---

<sup>21</sup> Santiago Rivera, Alejandro, comentario al artículo 44, *Código Fiscal para el Estado de Guanajuato comentado*, México, Academia de Derecho Fiscal del Estado de Guanajuato, A.C., 2012, p. 182.

<sup>22</sup> Margáin Manautou, Emilio, *Introducción al estudio del derecho tributario mexicano*, México, Porrúa, 2011, p. 258.

demuestra, por ejemplo, con el régimen excepcional de garantías de que está dotado el crédito tributario.<sup>23</sup>

En la construcción de la teoría jurídica del tributo, Dino Jarach<sup>24</sup> coloca en el centro al hecho imponible<sup>25</sup>, por sobre el sujeto pasivo de la relación tributaria. Así explica que la obligación tributaria en general se hace depender del verificarse de un hecho jurídico, el titulado presupuesto legal del tributo o hecho imponible.<sup>26</sup> Para Quintana Valtierra, el presupuesto de hecho es la descripción hipotética que efectúa el legislador de hechos tributariamente relevantes, cuya realización dará lugar al nacimiento de una obligación fiscal sustantiva, consistente en el pago de un tributo.<sup>27</sup> La hipótesis de incidencia describe de manera hipotética los hechos imponibles que darán lugar al nacimiento de la obligación del contribuyente de pagar tributo.<sup>28</sup>

El nacimiento de la obligación tributaria se presenta al momento en que se realiza el acto que hace coincidir al contribuyente en la situación o circunstancia que la ley

---

<sup>23</sup> Ortega Maldonado, Juan Manuel, *op. cit.*, p. 317.

<sup>24</sup> Jarach, Dino, *El hecho imponible*, Argentina, Abeledo-Perrot, 1982, p. 68.

<sup>25</sup> La doctrina y la legislación han utilizado diversos vocablos para referirse al hecho imponible. Valdés Costa reseña las siguientes: “‘‘hecho generador, de origen francés, ‘‘fait générateur’’, adoptado por el Mod. CTAL y varias legislaciones, entre ellas la uruguaya, brasileña y mejicana (sic); hecho imponible, impulsado por Jarach y aplicado en las legislaciones de Argentina, Venezuela y España; hecho gravado, utilizado en la doctrina y en la legislación chilena; en Italia se prefiere el término ‘‘presupposto d’imposta’’, aunque en doctrina se utiliza el de ‘‘fattispecie’’, y en Alemania ‘‘tatbestand’’. Relacionadas con estos antecedentes en doctrina se han propuesto las denominaciones de hecho tributable por Giampietro e hipótesis de incidencia por A.A. Becker, compartida y divulgada por G. Ataliba.’’”. *Instituciones de Derecho Tributario*, Argentina, Depalma, 1992, p. 10. Por otra parte, no debe confundirse el hecho imponible con el objeto del tributo, pues éste se refiere a la realidad económica que se pretende someter a la tributación. Carrasco Iriarte, Hugo, *Derecho fiscal I*, México, Iure Editores, p. 193.

<sup>26</sup> Jarach, Dino, *op. cit.*, p. 73

<sup>27</sup> Quintana Valtierra, Jesús y Rojas Y a ez, Jorge, *Derecho tributario mexicano*, México, Trillas, 1988, p. 88.

<sup>28</sup> *Idem*. De acuerdo al autor, el legislador selecciona de las fuentes de tributos –tales como el capital, la renta y los consumos– los hechos tributariamente relevantes, como lo son las percepciones de ingresos, las propiedades o posesiones de bienes, los actos jurídicos, los consumos de bienes o servicios, las importaciones y exportaciones de mercancía extranjera o nacional, etc. Es a partir de dichas fuentes que el legislador determinará la hipótesis de incidencia, la que puede estar redactada de la siguiente forma: a) ‘‘Las empresas que perciban ingresos globales por un ejercicio fiscal...’’ b) ‘‘las personas que obtengan ingresos por prestación de servicios profesionales...’’

señala como hecho imponible.<sup>29</sup> De acuerdo con Mabarak Cerecedo<sup>30</sup>, el nacimiento de la obligación fiscal es indudablemente el elemento vital de la relación jurídico-fiscal, ya que puede en un momento dado existir la ley que establezca el presupuesto de la obligación, pero mientras no se materialice el hecho generador, es decir, no se realice la hipótesis legal, la obligación no habrá nacido y, por consiguiente, no podrá producirse ninguna consecuencia jurídica.<sup>31</sup>

Aunque no en todos los casos sucede de manera clara,<sup>32</sup> en la ley se señala el momento en que debe estimarse consumado el hecho generador. Así, los hechos imponibles pueden clasificarse<sup>33</sup> en *instantáneos*, cuando suceden en un lapso determinado, dando lugar a una obligación tributaria autónoma, y *periódicos*, cuando se tiene en cuenta, dentro de un determinado periodo, –que puede ser mensual, anual, etc.–, una serie de hechos considerados conjunta o globalmente, que dan lugar al surgimiento de una obligación tributaria, como los ingresos

---

<sup>29</sup> Sánchez Gómez, Narciso, *Derecho fiscal mexicano*, México, Porrúa, 2008, p. 372. “Una vez establecida la obligación tributaria de la norma jurídica, es visible en su contenido los hechos, actos u operaciones que le sirven de sustento para que las personas físicas y morales, aporten una parte de su riqueza para sufragar el gasto público, al coincidir su situación personal con la hipótesis normativa respectiva; esto es, lo que se llama el hecho generador de la contribución. Su nacimiento prácticamente está condicionado a que se produzcan en la realidad social las actividades industriales, comerciales, prestaciones de servicios, se obtengan las utilidades, ganancias, honorarios, premios, herencia, donaciones, permutas, se adquieren bienes, insumos, mercancías, servicios técnicos o asistenciales se importen o exporten vehículos o bienes, asistencia técnica, marcas, patentes, se trate de tránsito por el territorio nacional de personas o cosas; cualquiera de dichos actos puede ser la circunstancia en que se sustente la configuración del comentado deber.”

<sup>30</sup> Mabarak Cerecedo, Doricela, *Derecho financiero público*, México, Mc Graw Hill, 1995, p. 152.

<sup>31</sup> *Idem*, a manera de explicación del concepto, la autora señala que “en el preciso momento en que una persona materialice o que haga real la situación hipotética prevista por la ley fiscal estará adquiriendo la correspondiente obligación de pago. Por ejemplo, el artículo 1º de la ley del Impuesto al Valor Agregado señala que están obligados al pago de este impuesto las personas que enajenan bienes. Por lo tanto, será suficiente que alguien enajene un bien, es decir, que realice la situación hipotética prevista por la disposición legal, para que dé nacimiento a la obligación fiscal que correrá a su cargo.”

<sup>32</sup> Villegas, Héctor B., *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*, Argentina, Depalma, 1994, pp. 280–281. “La falta de indicación del aspecto temporal del hecho imponible, no trae, como dijimos, complicación alguna ni para el legislador tributario ni para el fisco recaudador. De ahí la falta de interés legislativo en proporcionar tal indicación. Pero sí puede haber problemas para los particulares y para los aplicadores del derecho, quienes, a veces, se verán forzados a deducir cuál es el aspecto temporal de la hipótesis.”

<sup>33</sup> Quintana Valtierra, Jesús y Rojas Yáñez, Jorge, *op. cit.*, p. 90.

obtenidos que son tomados como un conjunto de hechos imponibles para efectos del pago del impuesto sobre la renta.

También es importante tener en cuenta que el momento de causación no es el mismo en todos los impuestos, pues varía según su naturaleza.<sup>34</sup> Igualmente, el momento del nacimiento de una obligación no coincide con el de su exigibilidad, ya que por su naturaleza especial, requiere del transcurso de un cierto plazo para que sea exigible.<sup>35</sup>

El momento de nacimiento de la obligación tributaria tiene una gran relevancia jurídica porque según explica Bocchiardo,<sup>36</sup> fija el plexo normativo aplicable que la acompañará durante toda su vida. Ese momento permitirá:

- a) Determinar la ley aplicable, que puede o no ser la misma al producirse el hecho imponible que al momento de la determinación.
- b) Distinguir el momento en que se origina la deuda impositiva de aquellos del que surgen otras obligaciones como la del pago de accesorios anticipos o deberes formales.
- c) Fijar la base imponible y las alícuotas
- d) Conocer la capacidad de obrar de los sujetos de la imposición

---

<sup>34</sup> Margáin Manautou, Emilio, *op. cit.*, p. 307. “En efecto, en los impuestos de producción, el crédito fiscal nace en los momentos en que se elaboran o fabrican los artículos a que la ley alude; en los impuestos de consumo, en el instante en que se adquieren o se consumen las mercancías gravadas, en los impuestos de enajenación de primera mano, el crédito fiscal se genera en el momento en el que se enajenan por primera vez en el territorio nacional los bienes gravados; en los impuestos aduaneros – exportación e importación– los actos de causación se realizan en el momento en que salen del país o entran a él, las mercancías objeto del gravamen, etc.”

<sup>35</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *Principios de derecho tributario*, México, Limusa, 1987, p. 102. “Así tenemos que el establecimiento de una empresa, la realización de una operación, o la obtención de un ingreso, pueden haber sido considerados objeto de gravamen por el legislador y, por lo tanto, establecidos como hechos imponibles; sin embargo, la realización del hecho generador que da lugar al nacimiento de la obligación de registrarse, de presentar una declaración o de pagar un impuesto, quedará sujeta a un cierto plazo para su cumplimiento, el cual es fijado en las leyes impositivas respectivas, en el Código Fiscal de la Federación y en su Reglamento.”

<sup>36</sup> Bocchiardo, José Carlos, “Derecho tributario sustantivo o material”, en García Belsunce, Horacio A. (dir.), *Tratado de Tributación*, Argentina, Astrea, 2003, t. I, vol. 2, pp. 159-160.

- e) Determinar el domicilio fiscal de los sujetos pasivos
- f) Establecer las infracciones y sanciones.

El artículo 43 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, establece que la *obligación fiscal* “nace cuando se realizan los supuestos jurídicos o de hecho previstos en las Leyes Fiscales”.<sup>37</sup> Según el artículo 44 siguiente, el *crédito fiscal* es “la obligación determinada en cantidad líquida conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su nacimiento, siéndole aplicables las normas sobre procedimientos que se expidan con posterioridad, para efectos de su pago voluntario o del requerimiento del mismo en los términos de Ley.”<sup>38</sup> La propia legislación en su numeral 45 refiere que el crédito fiscal “debe pagarse en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas. A falta de disposición expresa, deberá pagarse dentro de los quince

---

<sup>37</sup> Los códigos tributarios federal y local no contienen una disposición igual, aunque en términos similares establecen respectivamente: “*Artículo 6o.- Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran...*” y “*Artículo 27. Las contribuciones se causan conforme se realicen las situaciones jurídicas o de hecho previstas en la legislación fiscal vigente durante el lapso en que ocurran...*” Augusto Fernández Sagardi deriva del primero de los enunciados dos supuestos para que nazca la contribución: “el primero es el presupuesto material del hecho imponible, y el segundo es el presupuesto temporal o periodo de vigencia de la ley. Por virtud del primero, si la conducta del sujeto pasivo se adecua a la hipótesis legal se causará la contribución, en virtud del segundo, sólo causará si la ley fiscal se encuentra vigente.” “Relación tributaria”, en Ríos Granados, Gabriela (coord.), *Diccionario de derecho fiscal y financiero*, México, Porrúa, 2007, p. 559.

<sup>38</sup> Los ordenamientos fiscales federal y estatal definen al crédito fiscal al señalar respectivamente: “*Artículo 4o.- Son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de sus accesorios o de aprovechamientos, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus funcionarios o empleados o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena...*” y “*Artículo 26. Son créditos fiscales las obligaciones de contenido económico que tenga derecho a percibir el Estado, que deriven de contribuciones, aprovechamientos, accesorios, o en su caso, de responsabilidades administrativas de sus servidores públicos, así como aquéllos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.*”. Además establecen la figura de la determinación de las contribuciones, así como la aplicación de las disposiciones que se encuentren vigentes en el momento de su causación. En ambas codificaciones se indica respectivamente: “*Artículo 6o.-... Dichas contribuciones se determinarán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación, pero les serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad.*” y “*Artículo 27. Las contribuciones... Éstas se determinarán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación, y les serán aplicables las normas sobre procedimiento fiscal correspondientes.*”

días siguientes al nacimiento de la obligación fiscal o de la fecha en que haya surtido efectos la notificación del mismo.”<sup>39</sup>

Conforme a la normativa hacendaria municipal, hay que distinguir entre *i.* el surgimiento de la obligación tributaria, *ii.* el momento de la fijación de su monto y *iii.* la fecha de su pago o cumplimiento.<sup>40</sup>

En el instante en que se actualiza el hecho imponible nace la obligación fiscal pero no necesariamente en ese mismo momento también se origina el crédito fiscal, pues éste se configura hasta que dicha obligación es determinada en cantidad líquida, ya sea por pago espontáneo o a requerimiento de la autoridad fiscal. Tampoco será en ese instante cuando se tenga obligación de pago, ya que habrá que atender a la fecha señalada expresamente por la ley o, en su defecto, al término supletorio de quince días posteriores a que la obligación tributaria hubiere nacido o a que haya surtido efectos la notificación del crédito fiscal. Margáin Manautou explica:<sup>41</sup>

Así como encontramos leyes impositivas con distintos momentos de causación, también hallamos que no siempre coinciden en ellas las épocas de pago del gravamen, ahora bien ¿Por qué no coinciden en todos los impuestos el momento

---

<sup>39</sup> El artículo 6o., cuarto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, contiene una disposición similar al establecer: “...Las contribuciones se pagan en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas. A falta de disposición expresa el pago deberá hacerse mediante declaración que se presentará ante las oficinas autorizadas, dentro del plazo que a continuación se indica: I. Si la contribución se calcula por períodos establecidos en Ley y en los casos de retención o de recaudación de contribuciones, los contribuyentes, retenedores o las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudarlas, las enterarán a más tardar el día 17 del mes de calendario inmediato posterior al de terminación del período de la retención o de la recaudación, respectivamente. II. En cualquier otro caso, dentro de los 5 días siguientes al momento de la causación...” Por su parte, el código tributario para el Estado de Guanajuato, también en similares términos indica: “Artículo 30. Las contribuciones se pagarán en la fecha o dentro del plazo señalado en las leyes fiscales. A falta de disposición expresa, el pago deberá hacerse ante las oficinas autorizadas, dentro de los plazos que a continuación se indican: I. Si es a las autoridades a las que corresponde formular la liquidación, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que haya surtido efectos la notificación de la misma; II. Si es a los sujetos pasivos o responsables solidarios a quienes corresponde determinar en cantidad líquida la contribución, dentro de los quince días siguientes a la fecha de su causación, y III. Si se trata de obligaciones derivadas de contratos o concesiones que no señalen la fecha de pago, éste deberá hacerse en la fecha de su celebración u otorgamiento...”

<sup>40</sup> Jiménez González, Antonio, *Lecciones de derecho tributario*, México, Thomson, 2004, p. 259.

<sup>41</sup> Margáin Manautou, Emilio, *op. cit.*, p. 302.

de causación con la época de pago? Ello es debido a que no todas las leyes impositivas son de idéntica naturaleza, ni todos los hechos o actos que generan el crédito fiscal son susceptibles del mismo control por parte del fisco, razones por las cuales el legislador ha escogido diversos instantes para hacerse el pago de los tributos. López Velarde distingue los siguientes casos:

- a) El gravamen es exigible (se paga) antes de que nazca la obligación tributaria.<sup>42</sup>
- b) El gravamen es exigible (se paga) en el instante en que nace la obligación tributaria.
- c) El gravamen es exigible (se paga) después de que nace la obligación tributaria.

### III. DETERMINACIÓN DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA

La determinación de la obligación tributaria puede ser por un acto del sujeto pasivo de la relación jurídico-tributaria, mediante el cual reconoce que se ha realizado el presupuesto impositivo o un acto de la autoridad fiscal en la que constata la realización del hecho imponible, por el que se cuantifica de forma concreta un adeudo tributario.<sup>43</sup>

Consiste en el acto o conjunto de actos emanados de la administración pública, de los particulares o de ambas partes coordinadamente, destinados a establecer en cada caso particular, la configuración del hecho que dio nacimiento a esa obligación, identificando plenamente la base gravable, para concretizar el monto del tributo que debe enterarse al fisco.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Un ejemplo lo encontramos en el impuesto sobre diversiones y espectáculos públicos previsto en la ley tributaria municipal. Véase el artículo 208 que refiere: “El pago del impuesto que establece este capítulo se hará en la forma siguiente: I. Cuando se pueda determinar previamente el monto del impuesto, el pago se hará por adelantado a más tardar el mismo día en que se inicie o celebre el espectáculo.”

<sup>43</sup> Carrasco Iriarte, Hugo, *op. cit.*, p. 191.

<sup>44</sup> Sánchez Gómez, Narciso, *op. cit.*, p. 376.

Para Héctor B. Villegas, la determinación tributaria es el acto o conjunto de actos dirigidos a precisar, en cada caso particular, si existe una deuda tributaria (“an debeat”), en su caso, quién es el obligado a pagar el tributo del fisco (sujeto pasivo) y cuál es el importe de la deuda (“quantum debeat”).<sup>45</sup> El tratadista argentino explica la relación entre obligación fiscal y determinación cuando refiere que la materialización de la hipótesis, o sea, la realización del hecho imponible sólo generó una obligación tributaria potencial y a veces ilícida que sólo logrará realidad, y a veces también liquidez (salvo en los tributos de importe fijo), cuando mediante la determinación se llegue al importe tributario concreto que el fisco debe cobrar al sujeto pasivo.<sup>46</sup>

Delgadillo Gutiérrez utiliza el concepto de “transformación de la obligación tributaria sustantiva”, para referir que la obligación fiscal sustantiva no es exigible de inmediato, puesto que requiere su transformación a crédito fiscal, lo cual se realiza a través de un procedimiento denominado “determinación”, mediante el cual se precisa el *cuantum*, el monto de aquella obligación sustantiva. El propio

---

<sup>45</sup> Villegas, Héctor B., *op. cit.*, p. 329.

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 334. “Para advertir el verdadero valor de la determinación, entendida correctamente como “amoldamiento” al caso concreto del mandato genérico, es necesario tener en cuenta que la adecuación de cierta circunstancia fáctica a la hipótesis legal condicionante tributaria, no hace nacer un crédito concreto a favor del Estado, sino la pretensión del Estado a cobrar un tributo siempre que se den las condiciones predeterminadas en la ley... Porque si bien es cierto que al producirse el hecho imponible nace la pretensión del Estado al cobro, sólo con la determinación surgirá un crédito concreto contra una persona por suma exigible y a veces líquida. Por ello decimos que la determinación es una *fase ineludible para la culminación debida* de la relación jurídica tributaria sustancial, aunque le neguemos un carácter sustancialmente constitutivo. Concluimos entonces en que la determinación no hace nacer la obligación tributaria, pero perfecciona y brinda eficacia a una obligación que existía sólo potencialmente desde la configuración del hecho imponible. Es decir, que el verdadero efecto de la determinación es el de ratificar que cuando se produjo el hecho imponible nació realmente la obligación tributaria. Debe señalarse que la cuestión debatida no es meramente teórica, sino que tiene una importante implicancia práctica. En efecto es necesario saber si la existencia y cuantía de la obligación tributaria deben establecerse según la ley vigente (p. ej., en cuanto a alícuotas, exenciones, beneficios tributarios parciales, etc.), y teniendo en cuenta las circunstancias fácticas existentes en el momento de producción del hecho imponible (p. ej., en cuanto a la situación de soltero o casado del destinatario del tributo, cargas de familia, valor de bienes, etc.), o si, al contrario, tal obligación tributaria debe regirse por la ley y por la circunstancia del momento en que se produce la determinación.”

autor refiere que el procedimiento de determinación está constituido por dos aspectos:<sup>47</sup>

- a) Por una parte, se integra con el conjunto de actos tendientes a la verificación del hecho generador,<sup>48</sup> con lo cual se comprueba que la hipótesis contenida en el hecho imponible se ha realizado.<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *op. cit.*, p. 108. Agrega el autor: “Por la naturaleza de la obligación tributaria sustantiva se deduce que no es suficiente el solo nacimiento de la obligación para proceder a la recaudación, puesto que con la realización del hecho imponible solo podemos aseverar que una obligación en abstracto ha nacido, también podemos tener la seguridad de quienes son los sujetos del impuesto, y quizás que tarifa podemos aplicar, así como también sobre qué base se va a aplicar dicha tarifa. Pero aun con todos estos elementos todavía es necesario efectuar las operaciones para determinar la cantidad específica que constituye la deuda o crédito fiscal. A este acto de precisión del quantum de la obligación se le denominada Determinación Fiscal... La Doctrina ha desarrollado ampliamente la institución de la “determinación” figura que se estableció en nuestro país a partir de la aparición del libro de Mario Pugliese, titulado Instituciones de Derecho Financiero, en cuya traducción al idioma español se utilizó la palabra italiana, “accertamiento”, que dio origen a su uso generalizado y que posteriormente se tradujo como determinación, término que se utiliza en la actualidad para señalar el hecho de fijar en cantidad líquida la cuantía del Crédito Fiscal... Durante mucho tiempo se discutió respecto a la naturaleza de la determinación tratando de precisar si solamente era declarativa o constitutiva del crédito fiscal, discusión que se desarrolló en nuestro país debido a la distinción que se hacía en el Código Fiscal respectivo, de los conceptos Obligación Fiscal y Crédito Fiscal, sin embargo, las propias disposiciones eran claras respecto de una y otra figuras; la obligación nace con la realización del hecho generador, y el crédito fiscal con el acto de determinación, que puede llevarse a cabo: por el contribuyente (regla general), por la autoridad, y en forma mixta, cuando el contribuyente proporciona toda la información necesaria para la cuantificación de la obligación, la cual se puede realizar sobre una base cierta o sobre base estimada o presunta.”

<sup>48</sup> *cfr.* Mabarak Cerecedo, Doricela, *op. cit.*, p. 138. “Para precisar el alcance y significado del vocablo determinar, es necesario analizar previamente la significación gramatical de esta palabra. Para el diccionario de la Real Academia Española de la Lengua determinar significa: Fijar los términos de una cosa; distinguir, discernir señalar una cosa para algún efecto. Para aplicar en la materia fiscal alguna de estas significaciones se hará una ejemplificación: supónganse que la ley fiscal impone a los sujetos la obligación de presentar declaraciones fiscales dentro de cierto plazo, cuando realicen determinadas situaciones que ésta tiene previstas. Supóngase asimismo que se realizó el supuesto normativo previsto por la disposición legal y, en consecuencia, nació la obligación fiscal. La determinación de la obligación consistirá entonces en la serie de actos que tendrá que realizar el sujeto pasivo, y que consisten en asentar en el documento de la declaración los datos que exijan las autoridades fiscales, ya que en este caso se estaría distinguiendo, señalando, fijando los términos de la obligación. En esas condiciones, por determinación de una obligación fiscal debe entenderse la forma de conducta por medio de la cual se realizan las acciones tendientes a verificar: 1) Que la obligación ha nacido y, 2) que se integran o se dan los elementos necesarios para estar en posibilidad de proceder a su cumplimiento.”

<sup>49</sup> Jiménez González, Antonio, *op. cit.*, p. 302. “La determinación-liquidación tributaria parte de la constatación de la actualización del hecho imponible, es decir, de la certeza de que el elemento objetivo o material del hecho generador de la obligación tributaria se ha dado en la realidad, Por ejemplo, si se ha realizado una enajenación de bienes en territorio nacional o si se ha percibido un ingreso a título de honorarios, en el primer caso para efecto del impuesto al valor agregado y en el segundo del impuesto sobre la renta. Por lo anteriormente expuesto se deduce que, antes de

- b) Por la otra, se realiza la calificación de los elementos de las contribuciones, es decir, se precisan el objeto, los sujetos, la base y la tasa o tarifa, y se hace la operación aritmética que nos dará como resultado la cantidad líquida a pagar o crédito fiscal.<sup>50</sup>

En el sistema tributario mexicano rige de manera general el principio de autodeterminación de las contribuciones por parte de los contribuyentes<sup>51</sup>, partiendo de la buena fe y de que éstos son quienes en principio cuentan con la información necesaria para dicha determinación.<sup>52</sup>

---

pensar siquiera en iniciar el procedimiento tendiente a cuantificar el monto de la deuda a cargo de sujeto alguno se debe constatar si la obligación tributaria con relación a dicho sujeto ha nacido para lo cual será indispensable llevar a cabo la verificación de la obligación se ha dado en la realidad.”

<sup>50</sup> *cf.* Mabarak Cerecedo, Doricela, *op. cit.*, p. 138. “Un problema fundamental que aquí debe resolverse es el consistente en precisar si determinar y liquidar una obligación fiscal son términos equivalentes, o bien, si son conceptos distintos. En algunas legislaciones fiscales extranjeras como la italiana, se utiliza el término *accertamento* para referirse a los actos de determinación y liquidación de la obligación de tributaria, pero en otros idiomas y legislaciones, como en el caso de México, este vocablo no ha adoptado carta de naturalización, así como tampoco existe un vocablo que técnicamente exprese lo mismo. Por ello se siguen utilizando las dos palabras para referirse a estas dos importantes fase de la obligación fiscal. En resumen, determinar y liquidar no son conceptos sinónimos como muchos teóricos de la materia lo señalan, sino que son conceptos que, aunque se complementan mutuamente, ocurren en momentos diferentes, y poseen su propia y distinta significación. En efecto, si bien determinar una obligación fiscal significa constatar su nacimiento, y la reunión de todos los elementos materiales y formales que propicien su cumplimiento, por liquidar una obligación fiscal debe entenderse el acto de realizar la operación o serie de operaciones aritméticas mediante las cuales se precisa el monto del crédito fiscal a cargo del sujeto pasivo. En efecto, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, liquidar es hacer el ajuste formal de una cuenta; poner término a una cosa o a un estado de cosas. En resumen, el significado liquidar se restringe a la acción de realizar una operación aritmética para cuantificar el monto de la contribución, en cambio, la acción de determinar una obligación, que es previa a la liquidación, es la práctica de una serie de pasos que tienden a posibilitar la liquidación. En la práctica por simpleza se engloba en el concepto de liquidación a las dos acciones, la de determinar y la de liquidar la obligación fiscal, pero técnicamente, como ya se expuso, ambos conceptos tienen significados diferentes.”

<sup>51</sup> El Código Fiscal de la Federación establece: “*Artículo 6o.-...Corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario. Si las autoridades fiscales deben hacer la determinación, los contribuyentes les proporcionarán la información necesaria dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su causación...*” Asimismo, el Código Fiscal para el Estado de Guanajuato refiere: “*Artículo 28. Corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario. Si las autoridades fiscales deben hacer la determinación, los contribuyentes les proporcionarán la información necesaria dentro de los quince días siguientes a la fecha de su causación.*”

<sup>52</sup> Sánchez Gómez, Narciso, *op. cit.*, p. 379. “Así las cosas por regla general la determinación de las obligaciones fiscales en el ámbito federal les compete a los contribuyentes, lo cual es notable en los impuestos sobre la renta, al valor agregado y sobre producción y servicios, desde el momento en que deben formularse los balances respectivos, expedir facturas y notas de ventas

Sin embargo, en la legislación tributaria municipal del Estado de Guanajuato se concibe a la actividad de determinación como una función que por regla general corresponde a las autoridades fiscales, al establecer: “Artículo 23. La determinación y liquidación de los créditos fiscales corresponden a las autoridades fiscales salvo disposición expresa en contrario. En este caso los sujetos pasivos informarán a las mismas, de la realización de los hechos que hubieren dado nacimiento a la obligación fiscal y los que sean pertinentes para la liquidación del crédito en los términos que establezcan las disposiciones relativas y en su defecto, por escrito dentro de los 15 días siguientes al nacimiento de la obligación fiscal. Los responsables solidarios proporcionarán, a solicitud de las autoridades, la información que tengan a su disposición.”

Siguiendo a Narciso Sánchez Gómez<sup>53</sup>, tenemos entonces que la determinación de la obligación fiscal puede estar a cargo de las siguientes personas:<sup>54</sup>

---

para señalar la base gravable y calificar el tributo, precisando cuál es el acto u operación que ha generado la obligación fiscal y el monto de la misma, corroborándose con sus registros contables y facturas que amparan cada una de las operaciones, ingresos o rentas percibidas; sin embargo, dicha determinación corre a cargo de las autoridades tributarias cuando al practicar visitas de inspección fiscal descubren omisiones o alteraciones en las obligaciones respectivas, tienen el deber de concretizar correctamente la base gravable y el monto del impuesto evadido para proceder a su exigibilidad; o cuando los propios contribuyentes con responsabilidad directa o terceras personas con responsabilidad solidaria les proporcionen la información, documentos, datos necesarios para determinar y formular la liquidación de la prestación tributaria de que se trate.”

<sup>53</sup> Sánchez Gómez, Narciso, *op. cit.*, pp. 380-381.

<sup>54</sup> *cf.* Villegas, Héctor B., *op. cit.*, pp. 338-339. “5. Determinación por sujeto pasivo. – La declaración por sujeto pasivo o declaración jurada tiene carácter de norma general en nuestro sistema legal tributario vigente... Ello sucede porque en nuestras leyes la determinación de oficio es generalmente subsidiaria de la declaración jurada, y en cuanto a la llamada determinación mixta, ella es aplicable en limitados impuestos. 6. Determinación mixta. – Este tipo de determinación que efectúa la administración con la cooperación del sujeto pasivo. A diferencia del procedimiento anterior, el sujeto pasivo aporta los datos que le solicita el fisco, pero quien fija el importe a pagar es el órgano fiscal, no el sujeto pasivo. En nuestro país esta determinación tiene un alcance limitado y es un procedimiento de excepción, aplicable en pocos impuestos, a diferencia de otros países, como Italia y Suiza, donde constituye la forma normal de determinar los tributos de mayor importancia... 7. Determinación de oficio. – Es la determinación que practica el fisco, ya sea por estar así ordenado en la ley este procedimiento o por otras circunstancias que analizaremos a continuación. La determinación de oficio suele proceder en los siguientes casos: 1) Cuando tal procedimiento está expresamente establecido por la ley, tal es lo que sucede en el impuesto inmobiliario. Al respecto, el Código Tributario de Córdoba dispone que el impuesto sea determinado por la Dirección, quien expide las liquidaciones para su pago. Si la ley nada dice en cuanto a la determinación de un impuesto concreto, corresponde la determinación por declaración jurada, la cual, según vimos, tiene el carácter de norma general.”

- a. Sujeto pasivo. La norma jurídica ordena que la determinación de la obligación fiscal debe hacerse por el sujeto pasivo principal o responsable solidario, sin la intervención de la autoridad fiscal; a esta forma algunos estudiosos de la materia la denominan *autodeterminación*.<sup>55</sup> Dichas personas quedan obligadas a respetar los preceptos legales conducentes a la concretización del nacimiento de la prestación tributaria.
  
- b. Sujeto activo. Determinación a cargo de la autoridad con la colaboración del sujeto pasivo directo o de terceras personas que deben auxiliar al fisco para que se concrete el hecho que dio nacimiento a la contribución que de manera específica debe pagar la persona física o moral, cuya situación haya coincidido con la hipótesis normativa. Esa determinación de igual forma es operante cuando la administración pública descubre que se ha omitido por error, ignorancia, imposibilidad física del causante o responsable solidario, o por dolo, al cumplimiento

---

<sup>55</sup> Valdés Costa, *Curso de Derecho Tributario*, Colombia, Temis, 2001, p. 381. “En cuanto al concepto de acto de determinación existen respetables discrepancias, en lo que respecta a si es un acto privativo de la administración o puede ser realizado por el contribuyente (autodeterminación); si es de naturaleza administrativa o jurisdiccional y si es revocable o no. Por las razones expuestas en las citadas publicaciones, entendemos, en primer término, que la determinación por la administración es jurídicamente diferente a la realizada por el contribuyente y que, por tanto, no corresponde assimilarlas. En cuanto a las características del acto administrativo, en nuestro concepto –fundamentalmente coincidente con la definición del C.T.U.–, deben enunciarse así: *la determinación es el acto administrativo que declara la existencia y cuantía de un crédito tributario o su inexistencia*. a) Es un acto administrativo con los efectos propios de estos; entre ellos principalmente su obligatoriedad, aunque sujeta a los resultados de posibles impugnaciones del administrado. Esto lo diferencia indiscutiblemente de las liquidaciones o pagos hechos por el contribuyente sin intervención de la administración, aunque sean ambos, desde el punto de vista objetivo, aplicación de una regla a un caso concreto. Siendo jurídicamente diferentes no hay razón para darles una denominación común. b) Es un acto administrativo y no jurisdiccional. Fija la pretensión de la administración y no resuelve un conflicto. La labor del Juez y del administrador al aplicar una regla de derecho el caso concreto, si bien es idéntica desde el punto de vista intelectual, difiere, pues, sustancialmente en cuanto a sus efectos jurídicos. Además, no puede prescindirse del principio fundamental de que nadie puede ser juez en causa propia, es decir, ser juez y parte.

de la obligación fiscal, dicha medida también se le conoce con el nombre de *determinación de oficio*.<sup>56</sup>

- c. Autoridad y sujeto pasivo. Determinación de la obligación contributiva que se establece de común acuerdo entre la autoridad tributaria y el sujeto pasivo, o por mandato de ley, en donde el segundo se encarga de proporcionarle los datos, documentos constancias o informes pertinentes a la primera, para que llegue a concretizar el acto, operación, tipo de ingresos o actividad que dio origen al tributo, para que con base en esos elementos, se finque la esencia de la base gravable, se pueda formular la liquidación de la contribución, y con ello se proceda a verificar el pago de la misma. A ese tipo de medidas también se les conoce como *concordato tributario*.<sup>57</sup>

De la naturaleza y estructura legal del tributo dependerá la definición de la persona obligada a determinar y liquidar el crédito fiscal, aunque como ya se vio, en nuestro caso la ley hacendaria municipal atribuye por regla general esa

---

<sup>56</sup> *cfr.* Ziccardi, Horacio, “Derecho tributario administrativo o formal”, en García Belsunce, Horacio A. (dir.), *Tratado de Tributación*, Argentina, Astrea, 2003, t. I, p. 224. “Es nuestra opinión que si bien en las tres situaciones mencionadas se produce el acto de determinar el gravamen, en cuanto –según su acepción idiomática- significa “fijar los términos de una cosa”, la concepción de la expresión “determinación tributaria” se circunscribe al acto que emana de la Administración Fiscal. No encuadra con ella la declaración jurada, la que constituye el acto por el que el obligado exterioriza su obligación tributaria basada en hechos y en la interpretación del derecho, pero queda sujeto al control de la Administración, la que la sustituirá por la determinación tributaria en caso de error o disconformidad con el criterio utilizado.”

<sup>57</sup> De la Cueva, Arturo, *Derecho fiscal*, México, Porrúa, 2007, p. 61. “Conviene hacer notar que existen dos posiciones al respecto: una primera, considera que el crédito fiscal nace en el momento en que así lo determina la autoridad hacendaria al fijar la carga fiscal de cierto contribuyente; y la segunda, la más acertada a nuestro parecer, sostiene que la obligación nace en el momento en que se actualiza el hecho generador del crédito fiscal, consignado en la ley, sin que se requiera determinación alguna de la autoridad, la cual en todo caso, tendría también solamente un efecto declarativo. La determinación de la obligación tributaria, denominada también liquidación, apelación (accertamento, en Italia), consiste en que la autoridad hacendaria y/o el contribuyente establezcan el quantum de la prestación tributaria, una vez que se ha generado el crédito fiscal, por el contribuyente o mediante convenio de ambos. De lo anterior derivan los sistemas imperantes hoy día; en algunos países la autoridad hacendaria determina la carga tributaria en cada caso particular, lo cual, además de costoso, requiere de un control sofisticado de la información. En otras latitudes, entre ellas las de México, es el causante el que señala cual es el gravamen que debe cubrir, lo cual si bien puede ser más rápido y menos costoso, abre más fácilmente la puerta a la evasión fiscal. Creemos que la combinación de ambos sistemas, si bien permite un acuerdo mutuo, conlleva las desventajas de los anteriores en cuanto a costo y tiempo.”

responsabilidad a la autoridad fiscal, salvo disposición expresa en contrario. Por un lado hay tributos que se liquidan y pagan sin intervención de la administración tributaria, la que se limita a percibir el importe liquidado por el contribuyente, reservándose el derecho a una eventual fiscalización, como sucede en los casos de cumplimiento espontáneo de la obligación directamente por el deudor. En otros tributos la administración controla la determinación efectuada por los contribuyentes, por ejemplo en el caso de la contribución inmobiliaria, y excepcionalmente, cuando el sujeto pasivo no presenta sus declaraciones, o éstas ofrecen dudas sobre su veracidad o exactitud.<sup>58</sup>

#### IV. FACULTADES DE COMPROBACIÓN, DETERMINACIÓN Y LIQUIDACIÓN

Las funciones primarias o imprescindibles de la administración tributaria residen en las funciones de recaudación –en su doble aspecto de percepción del tributo y control de la recaudación–, así como en la fiscalización y cobranza coactiva, ya que finalmente en ellas se resume el quehacer tributario. La función fiscalizadora persigue el objetivo de aumentar o mantener el índice de cumplimiento voluntario de los contribuyentes,<sup>59</sup> incrementando el riesgo de detección de evasión fiscal, a través de la verificación programática del cumplimiento del contribuyente y la detección de las infracciones en que el contribuyente incurre.<sup>60</sup>

La fiscalización se puede conceptuar como la acción o conjunto de acciones que realizan los órganos competentes o sus auxiliares, para verificar si los sujetos pasivos, responsables solidarios, y aún los terceros vinculados en alguna forma a la relación jurídico-fiscal, dieron cabal cumplimiento a las obligaciones impuestas por las disposiciones fiscales aplicables.<sup>61</sup>

---

<sup>58</sup> Valdés Costa, Ramón, *Instituciones de derecho... cit.*, p. 15.

<sup>59</sup> Se coincide con Zamudio Urbano en que este objetivo ha de buscarse preferentemente elevando el nivel de educación y conciencia fiscal del contribuyente, mediante las funciones de difusión y asistencia del contribuyente y de control de obligaciones, las cuales actúan en forma colateral a la función de fiscalización. *Sistema tributario en México*, México, Porrúa, 2005, p. 25.

<sup>60</sup> *Idem.*

<sup>61</sup> Mabarak Cerecedo, Doricela, *op. cit.*, p. 170.

La función fiscalizadora se lleva a cabo por antonomasia a través de las facultades de comprobación cuyo objetivo es determinar los créditos fiscales omitidos, así como verificar la comisión de infracciones tributarias. Por eso, si en el curso de las facultades de comprobación se acredita la comisión de alguna infracción, la autoridad podrá iniciar el procedimiento sancionatorio y en este supuesto ambas facultades conviven al mismo tiempo.<sup>62</sup>

Se ha considerado que los actos de fiscalización no tienen un fin en sí mismos, sino que tienen el carácter de actos preliminares a las acciones de determinación, liquidación y cobro de los créditos fiscales, constituyéndose en una etapa previa e instrumental cuyo propósito primordial es en primer término verificar el grado de cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes. Posterior a ello da lugar a una serie de acciones de la autoridad para obligar coactivamente a los sujetos a cumplir las obligaciones violadas y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes.<sup>63</sup>

La ley hacendaria municipal de Guanajuato establece en el artículo 13 la facultad de las autoridades fiscales de comprobar el cumplimiento de las obligaciones tributarias relacionadas con la revisión de las declaraciones presentadas por los sujetos obligados, a fin de verificar los datos que consignan para, en su caso, formular liquidaciones por concepto de impuestos omitidos y proceder a hacer efectivas las diferencias y recargos que correspondan, sin perjuicio de las sanciones procedentes.

Las autoridades cuentan adicionalmente con las facultades previstas en el artículo 24 de la legislación tributaria municipal, que consisten en determinar créditos fiscales, dar las bases de su liquidación o fijarlo en cantidad líquida, comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y la comisión de infracciones a dichas disposiciones. Para lograr esos propósitos, están investidas de facultades para

---

<sup>62</sup> Ríos Granados, Gabriela, "Análisis del artículo 17 de la Ley Federal de Derechos del Contribuyente en México", en Ríos Granados, Gabriela (coord.), *Temas Selectos de Derecho Tributario*, México, Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 2008, p. 141.

<sup>63</sup> Mabarak Cerecedo, Doricela, *op. cit.*, p. 170.

rectificar errores aritméticos que aparezcan en las declaraciones; requerir a los contribuyentes, responsables solidarios, o terceros con ellos relacionados, en cualquier aspecto de carácter fiscal, para que exhiban en su domicilio, establecimiento o en las oficinas de las propias autoridades, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran –revisión de escritorio o gabinete–; ordenar y practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios, o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías; practicar u ordenar se practique avalúo o verificación física de toda clase de bienes, incluso durante su transporte; recabar de los funcionarios y empleados públicos y de los fedatarios, los informes y datos que posean con motivo de sus funciones; allegarse las pruebas necesarias para denunciar al Ministerio Público la posible comisión de infracciones a las disposiciones fiscales o, en su caso, para formular la querrela respectiva.

Una vez concluidos los procedimientos de fiscalización –revisión de las declaraciones presentadas por los contribuyentes, visita domiciliaria, revisión de gabinete–, las autoridades fiscales cuentan con una serie de datos e informes con los que pueden configurar el acto administrativo de determinación de obligaciones fiscales, el cual deberá señalar de manera precisa quién es el sujeto pasivo de la relación tributaria, las características de la obligación a cumplir y, sobre todo, la fundamentación y motivación del acto de molestia.<sup>64</sup>

En ese mismo sentido, se establece en el artículo 30 de la ley tributaria municipal en Guanajuato, que las autoridades fiscales que al ejercer las facultades de comprobación referidas en el artículo 29, conozcan de hechos u omisiones que entrañen incumplimiento de las disposiciones fiscales, determinarán las contribuciones omitidas mediante resolución.

---

<sup>64</sup> Quintana Valtierra, Jesús y Rojas Yáñez, Jorge, *op. cit.*, p. 183. “Sin embargo, por el hecho de que la autoridad administrativa ejerza sus facultades de revisión, no es obligatorio que emita un acto administrativo de determinación, ya que durante los procedimientos de fiscalización y control puede llegar a la conclusión de que las declaraciones presentadas por el sujeto pasivo realmente reflejaban los ingresos obtenidos y que los tributos fueron pagados de forma adecuada.”

Esa determinación tiene la naturaleza de un acto administrativo debido a las siguientes razones:<sup>65</sup>

- a) Formalmente es administrativo, porque las autoridades fiscales quedan incluidas dentro de la administración pública.
- b) Es materialmente un acto administrativo, en tanto crea una situación particular concreta.
- c) Porque el acto de determinación tiene el carácter de ejecutorio, como los restantes actos emanados de la administración pública.

Con el acto de determinación se producen dos efectos:<sup>66</sup>

- 1. Se determina en cantidad fija el monto de la contribución omitida y sus accesorios (recargos y multas).
- 2. Con base en el acto emitido, se iniciará en contra del sujeto pasivo el procedimiento administrativo de ejecución, a efecto de obtener el cobro correspondiente.

Por último, para que se considere correctamente concluido el procedimiento que origina el acto de determinación, éste debe ser notificado al contribuyente de acuerdo con los requisitos y formalidades legalmente establecidos.

## V. CADUCIDAD

En el ámbito tributario municipal se encuentra regulada la figura de la extinción de las facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y determinación de los créditos fiscales a cargo de las autoridades fiscales, que fueron previamente analizadas. Esta institución se ha denominado en la doctrina y

---

<sup>65</sup> Ibidem, p. 189.

<sup>66</sup> Ibídem, p. 190.

en otras legislaciones<sup>67</sup> como caducidad, aunque en otros países se le conciba como prescripción del derecho a liquidar.<sup>68</sup>

Aunque proviene del derecho procesal civil, la caducidad en materia tributaria es una institución de naturaleza administrativa al servicio del valor de la seguridad jurídica, pues no basta que la autoridad hacendaria se halle habilitada jurídicamente para producir determinados actos, sino que es preciso actuar dentro de un determinado horizonte temporal, a efecto de dar seguridad al contribuyente de que un poder no ejercido dentro de un lapso determinado es un poder extinto. En el marco del estado de derecho en que debe predominar el principio de legalidad y el valor de la seguridad jurídica, se vuelve exigencia que la autoridad deba estar debidamente facultada para actuar y que tales potestades se ejerzan oportunamente. La caducidad se constituye entonces en una auténtica sanción ante el ejercicio extemporáneo de determinadas facultades y poderes.<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> Véase el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación y el numeral 83 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato.

<sup>68</sup> En España, el profesor Corral Guerrero clasifica las especies de prescripción tributaria, de acuerdo a los derechos susceptibles de esta prescripción, entre otros: “1°. Prescripción del derecho a liquidar y 2°. Prescripción del derecho a recaudar ejecutivamente, es decir, del derecho a exigir y percibir el pago forzosamente o fuera de plazo: sencillamente, derecho de ejecución. Al analizar la naturaleza de la institución, el propio autor concluye en que debiera emplearse la figura de la caducidad y no la de prescripción: “La prescripción del derecho de la administración tributaria a liquidar, ha suscitado un debate doctrinal en el que se cuestiona su naturaleza, por entenderse que se trata de *caducidad* y no de prescripción. En la argumentación se utilizan, entre otras, dos cuestiones controvertidas: 1) Si la facultad de liquidar es potestad o derecho; 2) Si el acto de liquidación es constitutivo o declarativo de la obligación tributaria. En este contexto considero dignas de recalcar entre otras las siguientes conclusiones: 1°. En derecho privado la distinción entre prescripción y caducidad no es clara. 2°. Tanto la *prescripción* como la *caducidad* coinciden en la inactividad del derecho de la administración tributaria a liquidar. Sin embargo, la caducidad supone que este derecho nace con un plazo de vida, pasado el cual se extingue. Mientras que la prescripción está afectada por los actos de interrupción que, generalmente, son extraños a la caducidad. 3°. La elección que debe realizar el legislador entre prescripción o caducidad debe tener en cuenta que los fines de *seguridad jurídica*, que dan fijeza y certidumbre a la relación tributaria de pago, evitando la excesiva dependencia de esta, y de *estímulo* a la administración tributaria para que haga uso, con prontitud y diligencia, de su derecho a liquidar, se obtienen más eficazmente con la caducidad y no con la prescripción.” “Extinción y recaudación de la deuda impositiva”, en Amatucci, Andrea (dir.), *Tratado de derecho tributario*, Colombia, Temis, 2001, pp. 538-542. En argentina, el tratadista Villegas apunta: “El C. Fiscal de Bs. As. estipula un único plazo de 5 años, transcurrido el cual prescribe la facultad fiscal de determinar obligaciones tributarias o de verificar y rectificar declaraciones juradas de los contribuyentes. En cambio, se fija en diez años el plazo de prescripción de la acción fiscal para el cobro judicial de tributos” *op. cit.*, p. 298.

<sup>69</sup> Jiménez González, Antonio, *op. cit.*, p. 375.

La caducidad es, en opinión de Sánchez Gómez,<sup>70</sup> una figura procedimental de carácter extintivo, ya que con ella fenece el ejercicio de facultades de comprobación de una autoridad hacendaria para no interferir en las propiedades, posesiones o derechos de los particulares.

En nuestro derecho vigente, la ley hacendaria municipal<sup>71</sup> regula la extinción de las facultades de las autoridades fiscales para determinar la existencia de obligaciones fiscales, señalar las bases de su liquidación o fijarlas en cantidad líquida, para imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales, así como las facultades de verificar el cumplimiento de dichas disposiciones, por el transcurso del término de cinco años, que no está no sujeto a interrupción y sólo se suspenderá<sup>72</sup> cuando se interponga algún recurso administrativo o juicio.

A diferencia de los códigos tributarios federal y para el Estado de Guanajuato, en donde únicamente pueden extinguirse las facultades para determinar las contribuciones omitidas e imponer sanciones por infracciones fiscales, en el ámbito municipal también se extinguen las facultades de comprobación del cumplimiento de las disposiciones fiscales, por lo que, si opera la caducidad, no podrá la autoridad ni siquiera practicar visitas domiciliarias o revisiones al sujeto pasivo.

La caducidad es una figura que se origina antes de la existencia del crédito y, por lo mismo, una forma para evitar su nacimiento.<sup>73</sup> Lo que se extingue en la caducidad es la facultad, la potestad, la habilitación de la autoridad para ejecutar un acto ya sea de determinación de un crédito fiscal, de imposición de una sanción

---

<sup>70</sup> Sánchez Gómez, Narciso, *op. cit.*, p. 444.

<sup>71</sup> Véase el artículo 39.

<sup>72</sup> La contradicción legislativa sobre la existencia de la suspensión del plazo para que opere la caducidad, en tanto que en el primer párrafo del artículo 39 se prohíbe y en el penúltimo se autoriza, debiera resolverse en el sentido más favorable para el sujeto pasivo, considerando la inexistencia de la suspensión en caso de recurso administrativo o juicio. La propia ley tributaria autoriza la interpretación en este caso utilizando cualquier método de interpretación jurídica porque la disposición que prevé la caducidad no es una norma de aplicación estricta —aquellas que establecen cargas a los particulares—, sino se trata de una norma de índole procedimental perteneciente al derecho tributario formal.

<sup>73</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *op. cit.*, p. 130.

o de revisión del cumplimiento de obligaciones tributarias. De no hacerlo antes del término de cinco años, la autoridad verá extinta su facultad. De hacerlo antes de ese vencimiento, por ejemplo, al determinar y liquidar el crédito fiscal dentro del plazo, se considerará ejercida su potestad oportunamente.

La ley fiscal municipal establece tres criterios<sup>74</sup> de inicio del término al objeto de que opere la caducidad:

1) A partir del día siguiente al en que se hubiere vencido el plazo establecido por las disposiciones fiscales para presentar declaraciones, manifestaciones y avisos. En este caso el inicio del término se vincula a la obligación de pago del tributo o a la presentación de información a que se tenga obligación, como sucede con el impuesto sobre traslación de dominio,<sup>75</sup> que debe pagarse mediante declaración en el plazo de treinta días posteriores a que se actualiza el hecho imponible, siendo a partir de esta fecha que comienza el término de caducidad.

2) A partir del día siguiente al en que se produjo el hecho generador del crédito fiscal, si no existiera obligación de presentar declaraciones, manifestaciones o avisos. Se trata del supuesto por antonomasia de inicio del plazo de caducidad.

---

<sup>74</sup> *cfr.* En España encontramos los siguientes criterios: “El nacimiento del derecho a liquidar parece que debe ser el momento determinante del *comienzo del plazo* de esta clase de prescripción, porque es en este instante cuando puede iniciarse su ejercicio. Pero tal como decíamos anteriormente, no es fácil hacer una norma reguladora de este punto, como lo demuestra el derecho tributario ofreciendo diversos criterios normativos, que podemos clasificar en dos grupos: 1°. El *comienzo de plazo* se relaciona con el nacimiento de la obligación tributaria. Para unos comienza el día del nacimiento, para otros, “con la terminación del año natural en el que haya nacido el impuesto”, y para otros “el primero de enero del año calendario siguiente a aquel en que se produjo el hecho generador”. 2°. El *comienzo de plazo* se une a la relación tributaria de pago integrada por los procedimientos correspondientes. Para unos comienza “el día en que finalice el plazo reglamentario para presentar la correspondiente declaración”, y para otros con los “supuestos de iniciación del procedimiento de gestión tributaria”. Sin embargo, el *acto de inspección* de la administración no debe constituir el *acto inicial* del plazo de prescripción del derecho a liquidar. Porque podría ocurrir que hechos generadores de relaciones tributarias de pago producidos hace muchos años, llegaran a conocimiento de la administración muy posteriormente, mediante un acto de inspección, lo cual haría ineficaz el instituto de la prescripción por eliminar su fundamento y su razón de ser.” Corral Guerrero, Luis, *op. cit.*, pp. 541-542.

<sup>75</sup> Véase el artículo 184 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, que establece: “Artículo 184. Este impuesto deberá pagarse dentro de los treinta días siguientes, contados a partir de la fecha del otorgamiento del contrato o de los instrumentos en que consta la transmisión de los bienes o derechos reales, mediante declaraciones que se presentarán en la Tesorería Municipal respectiva, en las formas oficiales autorizadas para tales efectos.”

De no existir el deber de presentar declaración, manifestación o aviso, ni plazo para ese efecto, se atenderá a la regla general de comenzar el término de caducidad a partir del nacimiento de la obligación tributaria sustantiva con la producción del hecho imponible. La contribución por ejecución de obras públicas es un ejemplo de este supuesto porque en su estructuración legal no se contempla su pago mediante declaración o la presentación de avisos o manifestaciones, ni tampoco la fecha de pago, sino que es la autoridad la que debe notificar al contribuyente la liquidación de la contribución.<sup>76</sup> En este mismo ejemplo, el hecho imponible se configura a través de la propiedad o posesión de inmuebles que resulten beneficiados por la ejecución de una obra pública municipal.<sup>77</sup> Se trata de un hecho imponible de naturaleza periódica –explicado anteriormente– porque se sucede en el transcurso del tiempo por el periodo de ejecución de la obra pública; al término de ésta se obtendrá el resultado de beneficio que constituye la hipótesis de causación legalmente establecida. En ese momento se habrá actualizado el hecho imponible y a partir de entonces comenzará el término de caducidad.

3) A partir del día siguiente al en que se hubiere cometido la infracción a las disposiciones fiscales, pero si la infracción fuere de carácter continuo, el término correrá a partir del día siguiente al en que hubiere cesado.

## VI. MOMENTO DE PAGO Y EXIGIBILIDAD DE LOS CRÉDITOS FISCALES

---

<sup>76</sup> A esa conclusión se llega de la relación entre los artículos 23 y 242 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, que en lo conducente señalan: “Artículo 23. La determinación y liquidación de los créditos fiscales corresponden a las autoridades fiscales salvo disposición expresa en contrario...”, y “Artículo 242. La notificación de la liquidación correspondiente deberá contener: I. Nombre del propietario o poseedor; II. Número de cuenta predial; III. Ubicación del inmueble; IV. La superficie afecta a la contribución; V. El monto total de la derrama; VI. La cuota de imposición según el sistema que se haya determinado, ya sea por metro cuadrado, de frente, superficie, o cualquier otra unidad; VII. El importe líquido de la contribución; y VIII. Forma de pago.”

<sup>77</sup> Véase el artículo 229 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, cuyo texto es: “Artículo 229. Esta contribución es el pago obligatorio que deberán efectuar al Fisco Municipal, los propietarios o poseedores, en su caso, de bienes inmuebles que resulten beneficiados por una obra pública.”

El pago es la forma por excelencia de extinguir la obligación tributaria sustantiva.<sup>78</sup> Ya se ha dicho que los créditos fiscales deben cubrirse dentro del término que el legislador señala en la ley tributaria, el cual se establece no sólo en razón de comodidad del contribuyente, sino también en atención al momento en que mejor control pueda tener la administración tributaria del propio contribuyente.<sup>79</sup>

Tratándose del momento de pago del crédito fiscal, se tienen dos supuestos:

- a) Si el pago es voluntario, el crédito fiscal determinado en cantidad líquida deberá cubrirse en los plazos legalmente establecidos para cada tipo de contribución –o en su defecto, en el término de quince días posteriores a que la obligación tributaria hubiere nacido o a que haya surtido efectos la notificación del crédito fiscal–,<sup>80</sup> ya sea que la determinación y liquidación del crédito la efectúe el contribuyente o la autoridad tributaria.
- b) Pero si no se realiza el pago espontáneo y el crédito fiscal es determinado por la autoridad en virtud del ejercicio de sus facultades de comprobación y determinación, deberá pagarse dentro del mes siguiente a la fecha en que surta efectos su notificación.<sup>81</sup>

Una vez que ha transcurrido la fecha de pago sin que el crédito fiscal se haya cubierto, éste se torna exigible; mientras no se venza o transcurra la época de pago, el crédito no puede ser exigido por la autoridad fiscal. Es éste el sentido que

---

<sup>78</sup> Mabarak Cerecedo, Doricela, *op. cit.*, p. 153. De acuerdo con la autora, por extinción de la obligación debe entenderse “la disolución del vínculo jurídico existente entre el sujeto activo y el sujeto pasivo, en virtud de haberse satisfecho el objeto de la mencionada obligación, o por haberse presentado alguna causa o situación que la ley considere suficiente para que el deber jurídico se extinga.”

<sup>79</sup> Margáin Manautou, Emilio, *op. cit.*, pp. 308-309.

<sup>80</sup> Véase la norma contenida en el artículo 45 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato: “Artículo 45. El crédito fiscal debe pagarse en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas. A falta de disposición expresa, deberá pagarse dentro de los quince días siguientes al nacimiento de la obligación fiscal o de la fecha en que haya surtido efectos la notificación del mismo.”

<sup>81</sup> Véase el numeral 38 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, que establece: “Artículo 38. Las contribuciones omitidas que las autoridades fiscales determinen como consecuencia del ejercicio de sus facultades de comprobación, deberán pagarse o garantizarse dentro del mes siguiente a la fecha en que surta efecto su notificación.”

orienta el artículo 89 de la ley hacendaria municipal al establecer que las autoridades fiscales exigirán el pago de los créditos fiscales que no hubieren sido cubiertos dentro de los plazos señalados por la Ley, mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

## VII. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN

El procedimiento económico coactivo constituye uno de los aspectos más importantes de los privilegios del fisco frente a los contribuyentes. La denominada vía ejecutiva consiste en que la autoridad fiscal de manera directa, sin necesidad de requerir la participación de ninguna autoridad judicial, ni de ninguna otra naturaleza, puede trabar embargo sobre los bienes del deudor, rematarlos y el producto de la venta aplicarlo al pago de los créditos fiscales insolutos.<sup>82</sup>

---

<sup>82</sup> Mabarak Cerecedo, Doricela, *op. cit.*, p. 229. La autora nos ofrece la siguiente reseña sobre la instauración de esta institución: "El procedimiento económico coactivo se instituyó en México como un privilegio del fisco a partir del 20 de enero de 1837, fecha en que se expidió el famoso decreto por el que se otorgaba a los empleados encargados del cobro de rentas, la facultad de hacer efectiva la recaudación y el cobro de esos créditos. La titularidad de esta facultad fue muy cuestionada por los contribuyentes durante muchos años, mediante la interposición de los medios de defensa legal existentes en aquella época. Antes de la expedición de este decreto era necesario que en el caso de incumplimiento en el pago de una contribución las autoridades fiscales demandaran al particular ante un tribunal, el pago del gravamen; el demandado tenía derecho de contestar la demanda y ofrecer y aportar las pruebas pertinentes para desvirtuar las pretensiones de las autoridades; después de agotar un largo procedimiento la autoridad judicial dictaba sentencia, condenando al gobernado al pago de crédito fiscal demandado por la autoridad, si éste resultaba procedente, o bien, lo libera de él; en contra de esta resolución, la parte que resultara afectada con la sentencia; es decir, el contribuyente o el fisco, tenían libertad de acción para interponer los recursos autorizados ante las autoridades judiciales superiores al juez que había dictado la sentencia, hasta agotar las instancias legales. Si al final del largo proceso judicial se demostraba que la razón le asistía al fisco, el juez que inicialmente había conocido del negocio ordenaba que se trabara embargo sobre los bienes del deudor, si éste, aun a pesar de haberse fallado en contra en el juicio de referencia, no pagaba las prestaciones fiscales adeudadas. Ante ese mismo juzgado se tramitaba todo el procedimiento ejecutivo, hasta llegar al remate de los bienes del particular, y la entrega de las sumas de dinero a la autoridad fiscal para que las aplicara al pago de los tributos correspondientes. En conclusión, este procedimiento perjudicaba gravemente las necesidades económicas del estado que tenía que seguir un largo camino procesal para hacer efectivo un crédito fiscal, con los consiguientes daños a las necesidades de la colectividad, ya que la aplicación de los recursos fiscales a los gastos públicos se hacían de manera extemporánea por los grandes retrasos y dificultades que había para su recaudación... la implantación de la facultad económico coactiva que el otorgó al fisco al privilegio de hacer efectivos los créditos fiscales de manera directa, sin tener que demandar su existencia y pago ante los tribunales judiciales, desató una fuerte oposición de parte de los contribuyentes, quienes, como también ya se dijo, interpusieron todos los medios de defensa legal a su alcance para tratar de impedir que el fisco pudiera hacer uso de esa facultad, por estimarla inconstitucional. Este problema al final fue

El procedimiento administrativo de ejecución, de acuerdo con Carrasco Iriarte<sup>83</sup>, es el conjunto de actos administrativos que lleva a cabo la autoridad fiscal, en ejercicio de su facultad económica coactiva, para exigir el pago de créditos fiscales no cubiertos, no garantizados dentro de los plazos señalados por la ley y con el propósito de recaudar los importes debidos, aún en contra de la voluntad del deudor.

Constituye una manifestación en materia tributaria de la denominada autotutela administrativa, que se traduce en una prerrogativa a favor de la administración hacendaria, permitiendo que el crédito tributario quede satisfecho mediante una vía excepcional y de franca ventaja respecto de los créditos de derecho privado, al no requerir de la vía jurisdiccional y de una sentencia para su cumplimentación.<sup>84</sup>

---

resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante la expedición de una Jurisprudencia conocida popularmente con el nombre de votos de Vallarta, con la que se resolvió la constitucionalidad de la facultad de la autoridad administrativa para hacer efectivos los créditos fiscales, mediante la aplicación del procedimiento administrativo de ejecución. En el año de 1870, fecha en que se expidió esta famosa tesis jurisprudencial, la presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estaba desempeñada por un sabio jurista mexicano Ignacio I. Vallarta, quien personalmente se encargó de estructurar la resolución judicial mediante la cual se dio fin al debate de la constitucionalidad del procedimiento económico coactivo. Los principales argumentos que se expusieron en esta jurisprudencia, para demostrar la constitucionalidad de la facultad económica coactiva, fueron los siguientes: a) De acuerdo con la teoría de la división de poderes corresponde al Ejecutivo la facultad de ejecutar las leyes que expida el Congreso. En consecuencia, no es correcto que ese poder tenga que acudir a otro de igual rango, como es el judicial, para hacer efectivo un ingreso público de carácter fiscal, cuando el deudor se resiste a su pago. b) Los créditos fiscales, por ser créditos de derecho Público participan de una naturaleza diferente a la que tienen créditos civiles, es decir, los que se contraen entre particulares. c) El fisco no violenta de ninguna manera el respeto a las garantías individuales al hacer efectivo un crédito fiscal por la vía ejecutiva, puesto que este procedimiento lo inicia hasta que transcurre el plazo establecido por las leyes fiscales para que el gobernado pueda hacer valer sus medios de defensa legal; es decir, el procedimiento administrativo de ejecución sólo se inicia hasta que transcurrieron por completo los términos legales, ya sea para pagar voluntariamente el crédito adeudado, o para inconformarse por los medios autorizados. d) Por la naturaleza de los fines a que están destinados los ingresos fiscales, que es la de cubrir los gastos públicos que demanda la satisfacción de las necesidades colectivas, no parece adecuado ni válido, moralmente hablando, que el fisco tenga que recurrir a un juicio para hacer efectivos esos créditos, por el daño tan grande que causaría este retraso a la colectividad. e) El ejercicio de la facultad económica coactiva no es arbitrario, sino que es sometido a un procedimiento expresamente autorizado por las leyes que la autoridad no puede violar ni dejar de observar, con el fin de que se realice el debido proceso legal que exigen las garantías de seguridad jurídica.”

<sup>83</sup> Carrasco Iriarte, Hugo, *op. cit.*, p. 379.

<sup>84</sup> Jiménez González, Antonio, *op. cit.*, p. 308.

Para Sánchez Gómez,<sup>85</sup> esta institución se compone de cuatro etapas fundamentales que le dan vida y esencia, y son:

- 1) La existencia de un crédito fiscal que no fue pagado en su oportunidad y que por lo tanto propicia su exigibilidad;
- 2) Una injerencia forzosa que hace la autoridad fiscal sobre los bienes patrimoniales o recursos del sujeto pasivo al despacharse la ejecución respectiva;
- 3) El embargo o aseguramiento de los bienes propiedad del deudor, para garantizar la prestación reclamada; y,
- 4) El remate y la adjudicación de los bienes secuestrados para que con su producto se paguen las prestaciones aseguradas.

Para instaurar válidamente el procedimiento administrativo de ejecución se requieren los siguientes presupuestos:<sup>86</sup>

- a) existencia de un crédito fiscal (no es aplicable a aquel de naturaleza diferente);
- b) insoluto (no procede por crédito extinguido);
- c) líquido (no puede iniciarse respecto de obligaciones fiscales indeterminadas o indeterminables);
- d) determinado por resolución administrativa (ésta constituye la base ejecutiva del procedimiento); y,
- e) exigible (no procede si aún no vence el plazo legal de pago del crédito determinado).

---

<sup>85</sup> Sánchez Gómez, Narciso, *op. cit.*, p. 386.

<sup>86</sup> Carballo Balvanera, Luis y Ríos Granados, Gabriela, "Procedimiento administrativo de ejecución" en Ríos Granados, Gabriela (coord.), *Diccionario de derecho fiscal y financiero*, México, Porrúa, 2007, p. 518.

## VIII. PRESCRIPCIÓN

La prescripción es el medio que establece la ley para liberarse de cubrir el importe de un crédito fiscal, y la imposibilidad de la autoridad para exigirlo, en virtud de haber transcurrido el tiempo que marca la legislación tributaria. En materia fiscal sólo existe la prescripción liberatoria, es decir, aquella que por el solo transcurso del tiempo y de la satisfacción de ciertos requisitos, libera al deudor de la obligación principal o sustantiva. Como existen obligaciones tanto a cargo de los contribuyentes, cuando éstos tienen adeudos fiscales, como obligaciones a cargo del fisco, cuando éste debe devolver cantidades pagadas indebidamente por los contribuyentes, existe la prescripción a favor de los dos.<sup>87</sup>

La prescripción liberatoria encuentra su fundamento en razones de orden público o interés social, pues el derecho requiere certidumbre, estabilidad y seguridad.<sup>88</sup> En la materia tributaria, la prescripción es una figura jurídica que ha adquirido gran relevancia en la vida práctica de las obligaciones contributivas, toda vez que opera en contra y a favor del fisco.<sup>89</sup> Como forma de extinción de la obligación tributaria, la prescripción es la segunda en importancia después del pago.<sup>90</sup>

La ley tributaria municipal en el Estado de Guanajuato contempla la figura de la prescripción liberatoria de los créditos fiscales en el término de 5 años<sup>91</sup> y añade que sus efectos alcanzan a los recargos y los gastos de ejecución.

---

<sup>87</sup> Ortega Maldonado, Juan Manuel, *op. cit.*, pp. 324-325.

<sup>88</sup> Bocchiardo, José Carlos, *op. cit.*, p. 172.

<sup>89</sup> Sánchez Gómez, Narciso, *op. cit.*, p. 438. “En esa relación jurídica de la prescripción, entre el sujeto activo y el sujeto pasivo de la prestación fiscal, una de las partes pierde su derecho, y la otra adquiere una ventaja patrimonial condicionado a que transcurra el término expresamente consignado en la ley, Se equipara a una manera anormal de extinción de los actos administrativos, producida por la torpeza, ignorancia o falta de cuidado en el ejercicio de derechos o facultades de alguna de las partes involucradas y lo ideal, es de que no se dé lugar a margen a la producción de la prescripción.”

<sup>90</sup> Margáin Manautou, Emilio, *op. cit.*, p. 329.

<sup>91</sup> Véase el artículo 60, primer párrafo, que establece: “Los créditos fiscales se extinguen por prescripción en el término de 5 años...”. Similar redacción se prevé en los artículos 42 del Código Fiscal para el Estado de Guanajuato y 146 del Código Fiscal de la Federación.

El momento de inicio del término de prescripción lo marca la fecha en que el crédito fiscal sea exigible<sup>92</sup> a través del procedimiento administrativo de ejecución, lo cual ocurre como se analizó anteriormente, cuando haya transcurrido la época de pago sin que el crédito fiscal se haya pagado. Será entonces a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del plazo para pagar el crédito fiscal, cuando comience a computarse el término de la prescripción.

Existe una confusión en la legislación hacendaria municipal entre caducidad y prescripción cuando contempla en el artículo 61<sup>93</sup> la posibilidad de que en un primer momento pueda operar la prescripción y posteriormente la autoridad pueda determinar el crédito fiscal, pues de transcurrir el término de 5 años sin que se hubiere liquidado el crédito, lo que en realidad se produciría es la caducidad y no la prescripción.<sup>94</sup>

---

<sup>92</sup> Véase la regla dispuesta en el artículo 60, tercer párrafo, de la ley hacendaria municipal, que dice: "La prescripción se inicia a partir de la fecha en que el crédito fiscal pueda ser legalmente exigido...", en relación con el numeral 89, que establece: "Artículo 89. Las autoridades fiscales exigirán el pago de los créditos fiscales que no hubieren sido cubiertos o garantizados dentro de los plazos señalados por la Ley, mediante el procedimiento administrativo de ejecución."

<sup>93</sup> El precepto señala: "Artículo 61. Si la autoridad determina el crédito o realiza el cobro, a pesar de haber operado la prescripción, sólo podrá interponerse el recurso establecido en esta Ley."

<sup>94</sup> Véase la tesis VI.3o.A.102 A, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVI, diciembre de 2002, p. 816, que señala: "PRESCRIPCIÓN. PARA QUE PUEDA COMENZAR SU CÓMPUTO, ES NECESARIA LA DETERMINACIÓN DEL CRÉDITO." El artículo 146 del Código Fiscal de la Federación contiene una norma de carácter sustantivo, en tanto contempla la extinción de los créditos fiscales por el transcurso del tiempo (cinco años). A esa extinción la denomina expresamente como prescripción. Así, el mencionado numeral está ubicado en el capítulo III, llamado "Del procedimiento administrativo de ejecución" e instituye que el término para que se actualice la figura de la prescripción inicia a partir de la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigido. Al hablarse de pago, se entiende que previamente fue determinado un crédito, por lo que no puede sostenerse, válidamente, que el citado numeral se refiera a la extinción de las facultades del fisco. Para que inicie el plazo de cinco años a que se refiere el artículo 146 que se comenta, y a fin de que pueda estimarse actualizada la prescripción, es necesario que exista previamente la determinación de un crédito y que el contribuyente no realice el pago correspondiente o garantice su monto dentro del plazo previsto en la legislación tributaria federal, pues de otra manera no se entendería que el Código Fiscal de la Federación distinguiera entre caducidad y prescripción, y que el citado artículo 146 hablara de "crédito fiscal", así como que el término para su "prescripción" inicia a partir de la fecha en que el "pago" pudo ser legalmente exigido. Luego, en el caso de que se interponga algún medio de defensa en contra de la determinación del crédito por parte del fisco, será hasta el momento en que se notifique al contribuyente la resolución que confirmó esa determinación, cuando inicie el término de la prescripción, pues es hasta este momento cuando el pago puede ser legalmente exigido."

Un aspecto importante en la figura de la prescripción es el de la interrupción del término que se encuentre transcurriendo para lograr su perfeccionamiento. La ley dispone la interrupción a través de los siguientes medios: a) con cada gestión de cobro del acreedor, notificada o hecha saber al deudor o b) por el reconocimiento de éste, expreso o tácito, respecto de la existencia de la obligación de que se trate.<sup>95</sup>

Para que se considere interrumpido el plazo de prescripción, será necesario que cualquiera de estas actuaciones se encuentren plasmadas o consten en documento por escrito, y que en caso de que las gestiones de cobro sean notificadas personalmente, éstas reúnan los requisitos establecidos legalmente.

Si bien existe una nota común entre la caducidad y la prescripción, que es la liberación a una persona del cumplimiento de una obligación por el transcurso de cierto tiempo, las diferencias entre ambas figuras jurídicas se pueden resumir, siguiendo a Mabarak Cerecedo,<sup>96</sup> de la siguiente manera:

- a) La prescripción opera sobre créditos fiscales, en cambio la caducidad se refiere a la pérdida de la facultad de las autoridades fiscales para proceder al ejercicio de alguna de sus atribuciones, que pueden consistir en determinar y liquidar una contribución, o en ejercer sus facultades de comprobación o simplemente en exigir la presentación de un aviso o una declaración. De ahí que se diga: prescriben los créditos fiscales; caducan las facultades del fisco.
- b) La prescripción puede operar no sólo a favor de los contribuyentes en el caso de un crédito fiscal insoluto sino también a favor del fisco en el caso de una solicitud de devolución de una contribución pagada indebidamente, cuando hubiere transcurrido el plazo de la prescripción. En cambio la caducidad sólo opera a favor de los particulares y en

---

<sup>95</sup> Véase el artículo 62 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

<sup>96</sup> Mabarak Cerecedo, Doricela, *op. cit.*, p. 163.

contra de las autoridades fiscales, en virtud de que ésta se transforma en la pérdida de facultades por el simple transcurso del tiempo.

- c) El plazo de la caducidad no es susceptible de interrumpirse, en tanto que el de la prescripción sí admite esa posibilidad.

## IX. CONCLUSIONES

Las etapas de procedimiento tributario conforme a la normativa hacendaria municipal, son *i.* el surgimiento de la obligación tributaria, *ii.* el momento de la fijación de su monto, *iii.* la fecha de su pago o cumplimiento y *iv.* su cobro coactivo.

Primera etapa. La obligación tributaria nace al momento en que se realiza el hecho imponible, y éste se presenta cuando se realiza la conducta que actualiza la descripción hipotética que efectúa el legislador de hechos tributariamente relevantes. El momento de causación varía según la naturaleza y configuración legal de los tributos.

Segunda etapa. Una vez que ha nacido la obligación tributaria, lo siguiente será determinar y liquidar en monto fijo el crédito fiscal. La determinación puede realizarla el contribuyente –autodeterminación–; la autoridad tributaria puede hacerlo en dos casos: a) cuando la ley le atribuya esta obligación en la contribución específica o b) cuando ejerza sus facultades de comprobación y emita una resolución determinante del crédito fiscal.

Tercera etapa. Posterior a la determinación del crédito fiscal, se procederá a su pago en la fecha o dentro del plazo señalado en la ley, o en su defecto, dentro de los quince días siguientes al nacimiento de la obligación fiscal o de la fecha en que haya surtido efectos la notificación del crédito fiscal referido en el inciso a) señalado en la etapa anterior; en el caso del inciso b), si el contribuyente no determina y paga el crédito fiscal cuando le corresponda, y es determinado por la autoridad en virtud del ejercicio de sus facultades de comprobación y determinación, deberá pagarse dentro del mes siguiente a la fecha en que surta efectos la notificación del crédito fiscal.

Cuarta etapa. Una vez que ha transcurrido la fecha de pago sin que el crédito fiscal se haya cubierto, éste se torna exigible y la autoridad podrá iniciar el procedimiento administrativo de ejecución para lograr su cobro vía el embargo y remate de bienes del deudor tributario.

Ahora bien, la figura de la caducidad se presenta entre la primera y la segunda etapa, esto es, una vez que nace la obligación tributaria y antes de que se determine el crédito fiscal. De esta manera, por la caducidad se extinguirán las facultades de la autoridad para comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales y determinar los créditos fiscales. En caso contrario, si la autoridad inicia esas facultades antes del término de 5 años, se considerarán ejercidas oportunamente.

La prescripción se actualiza entre la tercera y la cuarta etapa, posterior a la fecha en que debía ser pagado el crédito fiscal previamente determinado y antes de que la autoridad inicie el procedimiento administrativo de ejecución. Si en el término de 5 años –susceptible de interrupción– no se inicia el procedimiento, el crédito fiscal se considerará prescrito.

## BIBLIOGRAFÍA

- BOCCHIARDO, José Carlos, “Derecho tributario sustantivo o material”, en García Belsunce, Horacio A. (dir.), *Tratado de Tributación*, Argentina, Astrea, 2003.
- CARBALLO BALVANERA, Luis y RÍOS GRANADOS, Gabriela, “Procedimiento administrativo de ejecución” en Ríos Granados, Gabriela (coord.), *Diccionario de derecho fiscal y financiero*, México, Porrúa, 2007.
- CARRASCO IRIARTE, Hugo, *Derecho fiscal I*, México, Lure Editores, p. 193.
- CORRAL GUERRERO, Luis, “Extinción y recaudación de la deuda impositiva”, en Amatucci, Andrea (dir.), *Tratado de derecho tributario*, Colombia, Temis, 2001.
- DE LA CUEVA, Arturo, *Derecho fiscal*, México, Porrúa, 2007.

- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, *Principios de derecho tributario*, México, Limusa, 1987.
- FERNÁNDEZ SAGARDI, Augusto, “Relación tributaria”, en Ríos Granados, Gabriela (coord.), *Diccionario de derecho fiscal y financiero*, México, Porrúa, 2007.
- JARACH, DINO, *El hecho imponible*, Argentina, Abeledo-Perrot, 1982.
- JIMÉNEZ GONZÁLEZ, Antonio, *Lecciones de derecho tributario*, México, Thomson, 2004.
- MABARAK CERECEDO, Doricela, *Derecho financiero público*, México, Mc Graw Hill, 1995.
- MARGÁIN MANAUTOU, Emilio, *Introducción al estudio del derecho tributario mexicano*, México, Porrúa, 2011.
- ORTEGA MALDONADO, Juan Manuel, *Primer curso de derecho tributario mexicano*, México, Porrúa, 2004.
- QUINTANA VALTIERRA, Jesús y Rojas Yáñez, Jorge, *Derecho tributario mexicano*, México, Trillas, 1988.
- RÍOS GRANADOS, GABRIELA, “Análisis del artículo 17 de la Ley Federal de Derechos del Contribuyente en México”, en Ríos Granados, Gabriela (coord.), *Temas Selectos de Derecho Tributario*, México, Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 2008.
- SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, *Derecho fiscal mexicano*, México, Porrúa, 2008.
- SANTIAGO RIVERA, Alejandro, comentario al artículo 44, *Código Fiscal para el Estado de Guanajuato comentado*, México, Academia de Derecho Fiscal del Estado de Guanajuato, A.C., 2012.
- VALDÉS COSTA, Ramón, *Instituciones de Derecho Tributario*, Argentina, Depalma, 1992.
- \_\_\_\_\_, *Curso de Derecho Tributario*, Colombia, Temis, 2001.
- VILLEGAS, Héctor B., *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*, Argentina, Depalma, 1994.

- ZAMUDIO URBANO, Rigoberto, *Sistema tributario en México*, México, Porrúa, 2005.
- ZICCARDI, Horacio, “Derecho tributario administrativo o formal”, en García Belsunce, Horacio A. (dir.), *Tratado de Tributación*, Argentina, Astrea, 2003.

## II. JURISDICCIÓN



## II.1. RESOLUCIÓN DEL PLENO RESPECTO DE LA CANCELACION DEL REGISTRO GRAVAMENES HIPOTECARIOS POR CADUCIDAD.

### ANTECEDENTES

PRIMERO.- Por escrito presentado el 07 siete de octubre de 2013 dos mil trece, en la Tercera Sala de este Tribunal, se promovió Recurso de Reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución, en contra de actos de la Sala de referencia.

SEGUNDO.- Mediante auto de 18 dieciocho de octubre de 2013 dos mil trece, se admitió a trámite el recurso interpuesto, designándose como Ponente al Magistrado Titular de la Segunda Sala.

TERCERO.- Por acuerdo de 13 trece de noviembre de 2013 dos mil trece se tuvo a la autoridad demandada y a los terceros con derecho incompatible por no desahogando la vista. Asimismo, se ordenó remitir los autos al Magistrado de la Segunda Sala.

CUARTO. El 4 cuatro de diciembre de 2013 dos mil trece, este Pleno dictó resolución en el presente toca \*\*\*/13 PL, revocando la sentencia recurrida.

QUINTO. Inconforme con lo anterior, \*\*\*\*\*, en su carácter de apoderado general para pleitos y cobranzas de \*\*\*\*\*”, promovió demanda de amparo directo administrativo, la que correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, a través del expediente \*\*\*/2014.

SEXTO.- El cuatro de julio de dos mil catorce, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito en el Amparo Directo Administrativo número 108/2014, resolvió conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión a la parte quejosa, en contra de la resolución de 4 cuatro de diciembre de 2013 dos mil trece, emitida por el Pleno del Tribunal de lo

Contencioso Administrativo del Estado. En el Resolutivo Único del Amparo Directo Administrativo número \*\*\*/2014, se determinó lo siguiente:

PRIMERO. Se sobresee en el presente juicio de amparo respecto de las autoridades Magistrado de la Tercera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado y Encargado del Registro Público de la Propiedad y del Comercio \*\*\*\*\*, en términos del considerando cuarto de esta ejecutoria.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión ampara y protege a \*\*\*\*\*, contra el acto del Pleno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, consistente en la sentencia pronunciada el cuatro de diciembre de dos mil trece, en el recurso de reclamación \*\*\*/13 PL. El amparo se concede en los términos del considerando sexto y para los efectos indicados en el diverso séptimo de esta ejecutoria.

#### CONSIDERANDOS

PRIMERO.- El Pleno de este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente Recurso de Reclamación, en términos de lo ordenado por el artículo 16, fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, así como en los artículos 308, fracción I, inciso d), 309, 310 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, ambos en vigor.

SEGUNDO.- Del toca en comento se desprende que se reunieron los requisitos previstos en las disposiciones legales invocadas en el considerando anterior.

TERCERO. En puntual acatamiento al fallo de Amparo 108/2014, que consignó:

SÉPTIMO. En cumplimiento a lo dispuesto en artículos 74, fracción V, y 77, segundo párrafo, de la Ley de Amparo vigente, y ante la violación señalada, el amparo solicitado se concede para el efecto de que la autoridad responsable deje insubsistente la resolución reclamada Y en su lugar emita

una diversa en la cual, atendiendo a los lineamientos de este fallo, estime fundados los agravios propuestos por la ahí parte recurrente en el sentido de que la demanda del proceso administrativo está presentada en tiempo, hecho lo cual, con plenitud de jurisdicción, resuelva conforme a derecho proceda.

Este Tribunal en Pleno deja insubsistente la resolución de fecha 4 cuatro de diciembre de 2013 dos mil trece, y procede a resolver el presente recurso

CUARTO.- En su escrito el recurrente expresó cuatro agravios, los cuales se reproducen a través de escáner, y consignan lo siguiente:

PRIMERO.- La declaración de sobreseimiento emitida por la Magistrada de la Tercera de este Tribunal de lo Contencioso Administrativo resulta violatoria de los derechos humanos de mi representada ya que de conformidad con las reformas realizadas al Artículo 1 Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que al día de hoy protege los derechos humanos de todos los gobernados y por lo cual bloque constitucional al día de hoy está integrado no solo a las garantías reconocidas de manera expresa por nuestra Carta Magna si no también a todas aquellos derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de la materia y por lo cual al día de hoy resultan obligatorios para todos los Juzgadores de la Nación entre otros la Declaración de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, así como la Declaración de los Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos y los cuales en lo relativo al caso que nos ocupa sostienen:

En lo que respecta a la Declaración de los Derechos Humanos de la Organización de la Naciones Unidas, entre ellos se encuentran:

(...)

Por su parte el mayormente conocido como Pacto de San José, en lo que respecta a la presente causa se contemplan los siguientes Derechos Humanos:

(...)

De todas y cada una de las disposiciones anteriores, los órganos jurisdiccionales del país entre ellos la responsable; se encuentran obligados:

a).- ADMINISTRAR JUSTICIA AUN SOBRE LA MISMA LEGALIDAD.- Ya que uno de los cambios trascendentes que se logran con la reforma constitucional al artículo primero es en el sentido de que todos y cada uno de los juzgadores del país, preferirán LA JUSTICIA ante cualquier situación INCLUSO AUN SOBRE LA LEY ORDINARIA MISMA, es decir de dar a cada quien lo que merece o en su caso reintegrarle lo que haya merecido y que por la aplicación de una ley se le haya privado.

De ahí que en el presente asunto se deben de valorar más que por el interés jurídico de esta parte será por su interés legítimo y la afectación que se le produce con el acto impugnado.

En efecto y de conformidad con lo anterior tendremos que los preceptos mencionados obligan a los Tribunales a la Administración de una Justicia Real, superando los conceptos de verdad legal y verdad real en tanto ello sea humana y materialmente posible, y por lo cual cualquier juzgador con los cambios a nuestro sistema jurídico está facultado para cuando el caso así lo amerite de dejar de aplicar las leyes y criterios de la materia para lograr una justicia real en protección de los derechos humanos que integran el bloque constitucional.

Lo anterior es vulnerado en el caso que nos ocupa por la Magistrada de la Tercera Sala de este Honorable Tribunal, ya que al contrario de realizar los fines establecidos en los numerales anteriores, se niega de manera

categoría otorgar la legal defensa de la cual goza esta parte para que lea sea administrada justicia, negando con ello la posibilidad de cualquier forma para estas.

b).- De acuerdo con los artículos transcritos con antelación al día de hoy los órganos jurisdiccionales están obligados A SATISFACER LAS EXIGENCIAS JUSTAS DE LA MORAL, de lo cual implica que la administración de la justicia debe de ser un desarrollo social, más que un obstáculo para el mismo, además de ser congruente con los principios básicos de toda sociedad, entendiendo como moral desde luego el conjunto de normas que rigen el comportamiento del individuo en sociedad en donde la moral es el género y derecho una especie y por lo cual en nuestro sistema legal no se debe de velar el cumplimiento de la norma jurídica sobre los aspectos que sean trascendentes para la vida social.

Así las cosas y en conclusión de todo lo anterior es de sostenerse que el acto impugnado es violatorio de los derechos humanos contenidos en las declaraciones de los derechos humanos de la organización de las naciones unidas así como de la organización de estados americanos, lo anterior al privar de manera injusta a esta parte una administración de justicia bajo la figura de la demanda extemporánea; y ante todo una afectación real e innegable que no puede ser negada aun y bajo el sobreseimiento decretado en el caso que nos ocupa.

No debe de perderse de vista que aun suponiendo sin conceder la improcedencia de los argumentos vertidos con anterioridad, ello no eximia a la Magistrada Instructora, de buscar en la mayor forma posible la verdad y la justicia para los particulares que acuden a su juicio para encontrar una verdad legal lo mayormente apegada la verdad real de los hechos juzgados, y lo cual es una cuestión que debe de tomarse en cuenta en el presente caso.

Es por ello que ruego a ustedes Honorables Magistrados Conocedores del presente medio de defensa se tengan a bien resolverlo si en su parecer es procedente en los términos apuntados por el doctrinista Ángel Juárez Cacho en su obra "Las Audiencias En El Proceso Penal Acusatorio y Juicio Oral" (Ed. Raúl Juárez Carro Editorial, ed. 78 México 2009 p. 58), al Transcribir el Código de los Servicios de la Procuraduría de la Corona (Inglaterra) el cual de manera literal sostiene:

(...)

Es de ahí por lo cual en aplicación de la reforma acontecida al artículo 1 primero de la Carta Magna de nuestro país, y todas las demás que de ella se derivan, por lo cual solicito a ustedes Honorables Magistrados conocedores del presente asunto, que ante todo se resuelva el presente caso anteponiendo la razón y la justicia a cualquier otro medio de interpretación, lo anterior por ser permitido en cualquier materia ante nuestro nuevo orden de Derechos Humanos, el cual permite a cualquier juzgador separarse de la aplicación de una ley para defender y proteger aquellas de mayor valor como lo son los derechos humanos de los justiciables entre el preponderar que todos los particulares reciban justicia en cuanto al fondo de sus pretensiones y no tan solo en la aplicación de los dispositivos legales de forma que impiden el análisis de la esencia de los asuntos, pues no debe de perderse de vista que la forma solo se justifica cuando protege y promueve la justicia y no cuando la impide.

SEGUNDO.- Causa agravio a mi poderdante la resolución dictada por la Magistrada Instructora de la Tercera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato; en la sentencia de fecha del 19 de Septiembre del 2013 dos mil trece, notificada personalmente a esta parte el día 25 de Septiembre del año en curso; sin que exista motivo o fundamento alguno para ello y con lo cual se ha dejado a mi poderdante indefenso e inaudito ante la negativa de administración de justicia emitida por parte de la Magistrada Instructora de este tribunal estatal; en total

detrimento patrimonial de mi representada, en los términos que a continuación se detallan:

Cabe señalar que la causal de improcedencia invocada por la Magistrada Instructora resulta inconducente e inaplicable a la demanda de nulidad que nos ocupa en razón de que el acto impugnado que es violatorio de las garantías de seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política Estados Unidos Mexicanos, en razón de tratarse de una resolución que ha dejado en total estado de indefensión a esta parte para defender sus intereses, en razón de carecer de la fundamentación y motivación necesarias satisfacer los requisitos constitucionales, así como no realizar un estudio adecuado de todos y cada una de los agravios hechos valer por esta parte insertando causales de sobreseimiento estipuladas por la Magistrada emisora de la sentencia de fondo y sin prueba o evidencia alguna por parte de la autoridad administrativa y los terceros interesados en el caso que nos ocupa, así como resolver la demanda de nulidad planteada por esta parte sin aplicación de las disposiciones legales fijadas para ello; lo anterior de acuerdo a las siguientes consideraciones:

Que tal y como se observa el acto impugnado se convierte en una negación total de defensa para esta parte por el A Quo por no tener a nuestro alcance los mínimos requisitos para poder defender los intereses de mi representada ante dicho acto de privación, derivado de la situación de inseguridad jurídica en la cual se le ha dejado.

De igual manera veremos que en la resolución impugnada, la autoridad responsable deja insertar las explicaciones lógico jurídicas, las cuales la llevaran a determinar que se actualizaba la necesidad de dictar dicho acto de molestia en contra de mi poderdante y situación que conjuntamente con la falta de precepto jurídico limita en un nivel grave las posibilidades de defensa, por negarse a esta parte la explicación de los razonamientos lógico- jurídicos que actualizan la hipótesis contenida en la norma, situación violatoria de las reglas mínimas necesarias que debe de contener todo acto

de autoridad para ser eficaz, y lo cual se convierte en una trasgresión de las reglas procesales de orden público por tratarse de una violación directa a la Constitución Federal.

TERCERO.- Viola los derechos públicos subjetivos de la ACTORA la resolución emitida por la Magistrada de la Tercera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato; dentro la sentencia de fecha del 19 de Septiembre del 2013 dos mil trece, notificada personalmente a esta parte el día 25 de Septiembre del año en curso, acto impugnado que es violatorio de las garantías de seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política Estados Unidos Mexicanos, en razón de tratarse de una resolución que ha dejado en total estado de indefensión a esta parte para defender sus intereses, en razón de carecer de una interpretación legal adecuada y necesaria para satisfacer los requisitos constitucionales, y por ende privar a esta parte de sus derechos reales de hipoteca, ello sustentado de manera indebida en una declaración falta de pruebas del Encargado del Registro Público de la Propiedad y de Comercio de la ciudad \*\*\*\*\* así como en una confusión desafortunada del Magistrado Instructor en relación al acto impugnado y por ende su fecha de conocimiento; lo anterior de acuerdo a las siguientes consideraciones: Para efecto de entender de manera clara la ilegalidad del sostenimiento realizado por la Magistrada Instructora es importante tomar en cuenta en primer término que entre otros por mandato del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato esta parte dentro de su escrito inicial de demanda debía de señalar lo siguiente y lo señalo:

(...)

Ahora bien dicha cuestión fue satisfecha por esta parte desde el escrito de demanda al de manera literal señalar el acto reclamado como sigue:

(...)

Mas sin embargo para garantizar la procedencia de la demanda entablada en contra de autoridad administrativa en este caso el Encargado del Registró Publico de la Propiedad y de Comercio de la ciudad \*\*\*\*\*; no bastaba realizar dicho señalamiento si no que adicionalmente se debía de cumplir con las exigencias del numeral 266 del Código Administrativo del estado el cual de manera literal sostiene en lo que respecta al acto impugnado lo siguiente: (...)

Dicho requerimiento se cumplió por esta dentro del escrito inicial de demanda en los siguientes términos por esta parte:

(...)

Ahora bien en complemento de lo anterior es importante hacer notar que dentro de las exigencias del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato y especialmente en lo que respecta al numeral 265 fracción segunda es necesario señalar la fecha de su notificación o en la que se haya ostentado sabedor del mismo; cuestión que se dio cumplimiento dentro del escrito inicial de demanda por esta parte en los siguientes términos:

(...)

De todo lo anteriormente expuesto queda claro

Desde el escrito inicial de demanda, los siguientes sostenimientos por esta parte que los actos impugnados dentro del escrito inicial de demanda se trataba de las cancelaciones de los gravámenes propiedad de mi poderdante (no del certificado de gravámenes), los cuales no se pudieron reclamarse hasta que esta parte tuvo pleno conocimiento de su existencia con fecha del 20 de julio del año 2010, además de que la relación existente de la fracción ii de los artículos 265 y 266 del Código de Justicia administrativa del Estado invocado con antelación para poder impugnar dichos actos

Resulta necesario contar con los documentos que respalden la reclamación y por ende no se puede contar ningún término de interposición de la demanda hasta en tanto se cuente que la parte actora de un juicio contencioso administrativo se impugna de los documentos donde consta el acto administrativo, además de que conozca de manera exacta y específica las razones por las cuales pretende impugnar los documentos en cuestión, además de no encontrarse en el caso que nos ocupa en ninguna de las causales del artículo 282 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los municipios de Guanajuato, ya que no se trataba del caso de negativa ficta, era imposible saber en el momento de redacción de la demanda si por parte de la autoridad demandada se pretendería o no impugnar la improcedencia de la demanda, además de tampoco estar en condiciones de saber si la autoridad demandada insertaría en la demanda cuestiones que llevarán a conocer de manera real y específica el acto impugnado o simplemente lo ocultaría para impedir la ampliación de la demanda por esta parte, siendo todo ello la razón por la cual resulta ilegal de la sentencia combatida por este medio y de manera más específica por los siguientes razonamientos:

1.- En relación a la declaración falta de pruebas del encargado del registro de la propiedad y de comercio de la ciudad \*\*\*\*\*; tomada en cuenta por el magistrado instructor.- En primer término es de tomar en cuenta que en que la Magistrada Instructora no debió de tomar en cuenta en forma alguna los sostenimientos de la autoridad demandada en este caso el Encargado del Registro Público de la Propiedad y de Comercio de la ciudad \*\*\*\*\*, en atención al principio de que quien afirma está obligado a probar, por ende si bien es cierto que la autoridad señalada realizó diversas aseveraciones dentro de su escrito inicial de demanda también lo es que de las mismas no fueron probadas de manera fehaciente e indubitable por dicha autoridad, ya que en ningún momento se puso a disposición de este órgano jurisdiccional algún documento en el cual se constara que esta parte conocía los actos impugnados en la fecha de tramitación del certificado de gravámenes, ya

que el hecho de conocer que existe un certificado de gravámenes en el cual no aparecen las inscripciones de los créditos hipotecarios en favor de mi poderdante por sí sola no implica que el conocimiento forzoso de los actos impugnados en el caso que nos ocupa y menos de los documentos en que constan además de circunstancias de lugar, tiempo y modo.

De ahí que la única forma para que la Magistrada Instructora tomase en cuenta las afirmaciones del Encargado del Registro Público de la Propiedad y de Comercio de la ciudad \*\*\*\*\*; era bajo el respaldo de prueba idónea esto es el documento (o al menos la testimonial), en la cual constara de manera indubitable que mi poderdante \*\*\*\*\* , se había impuesto de las cancelaciones impugnadas de manera plena, cuestión que nunca aconteció y por lo cual retiraba de cualquier valor para el momento de emitir definitiva.

2.- La Magistrada Instructora realiza una desafortunada interpretación de las circunstancias de lugar tiempo y modo bajo las cuales esta parte tuvo conocimiento del acto impugnado además de conceder el valor de acto impugnado a un documento que no lo tiene como lo es el certificado de gravámenes tramitado en noviembre del año 2009.- Lo anterior es así en razón de que la interpretación de los hechos por medio de los cuales esta parte llegó al conocimiento del acto impugnado, no fueron valorados de manera adecuada bajo las circunstancias de lugar, tiempo y modo acreditadas en autos, tal y como se detalla a continuación:

2.1.- En primer término es de tomarse en cuenta que el acto impugnado 14 dentro de la presente demanda no es en ninguna forma el certificado de gravámenes entregado a esta parte el 19 de Noviembre del 2009, además de que el conocimiento de lo asentado en dicho documentos por la autoridad responsable (que además dicho certificado fue presentado por esta parte como prueba documental para efecto de que la Magistrada Instructora se impusiera de manera exacta de su contenido), en ninguna forma implica un conocimiento pleno de esta parte de los documentos

donde obra la cancelación de los gravámenes que si constituyen el acto impugnado, pues tal y como se desprende del certificado de gravámenes en cuestión el mismo únicamente manifiesta de manera literal que no se contaba con gravamen alguno que afectara la propiedad, pero sin detallar las razones por las cuales no se habían encontrado gravámenes y mucho menos si esto se desprendía de una cancelación, de un error administrativo, de una solicitud de parte autorizada por pago, de la falta de inscripción de los gravámenes entre muchas otras razones que esta parte se podía imaginar en el momento de recibir el certificado de gravámenes en cuestión, pero afirmando que en dicho momento exacto de tiempo no se tenía la seguridad de las razones por las cuales el certificado de gravámenes en cuestión se había extendido en los términos anotados.

2.2.- Ahora bien con lo anterior cabe señalar que la Magistrada Instructora de manera desafortunada determina que con el certificado de gravámenes señalado en el punto anterior fue el medio por el cual esta parte conoció de manera plena las cancelaciones impugnadas al grado de iniciar en dicho momento el termino de interposición de la demanda, lo cual en un primer momento implica tener evidencia de los conocimientos no exteriorizados o internos de mi poderdante por cualquiera de sus apoderados, lo cual en primer término no es exacto ya que como se ha manifestado con antelación mi poderdante el día 19 de Noviembre del 2009 simple y sencillamente conocía un certificado de gravámenes en el cual no aparecían sus gravámenes sin saber las razones de ello, y más aun sin saber si ello era responsabilidad o no del Encargado del Registro Público de la Propiedad y de Comercio de la ciudad \*\*\*\*\*.

De lo anterior es claro que la Magistrada Instructora no puede aseverar en perjuicio de esta parte más allá de lo que se encuentra evidenciado e indubitablemente probado en documentos y por lo cual

si en el certificado de gravámenes tramitado por esta parte y entregado el día 19 de Noviembre del 2009 no contiene una referencia exacta y especifica a los actos impugnados (las cancelaciones de los gravámenes), no puede la autoridad concluir que esta parte conocía los actos impugnados como los asevera en su resolución, pues no debe de perderse de vista que para que esta autoridad esté en condiciones de aplicar las causales de improcedencia relativas, contenidas en los artículos 262 y 263 del Código de la materia se debe de partir de datos fidedignos e indubitables totalmente documentados de manera expresa, cuestión que no aconteció ya que para el caso que nos ocupa la Magistrada Instructora parte de una presunción indebida de que por el certificado de gravámenes entregado en fecha 19 de Noviembre del 2009 esta parte conocía los actos impugnados, lo cual no es así, pues ello es como dar esta parte por cualquiera de sus apoderados facultades para ver mas allá de lo evidente, es decir conocer de manera exacta y especifica actos administrativos en un documento en el cual no se hace referencia en forma alguna.

2.3.- En efecto y de conformidad con lo anterior es de notarse que para que la Magistrada Instructora arribara a una fecha real y certera del conocimiento exacto de los actos impugnados, debió de partir de un análisis literal y constreñido a los datos 15 ubicados dentro del certificado de gravámenes multicitado y presentado como prueba de esta parte, lo anterior bajo el contexto en un modo posible y factible desde la realidad.

En efecto y de conformidad con lo anterior es de sostenerse que mi poderdante en la fecha de expedición del certificado de gravámenes multicitado únicamente se impuso y conoció lo que literalmente decía dicho documento, pero nada más y por lo cual si la Magistrada Instructora sostiene que esta parte conocía de actos administrativos

no enunciados en el mismo, luego entonces debió de señalar en la resolución impugnada los documentos exactos en los cuales fundamente su resolución o bien al menos los hechos exactos con los cuales se probaba el conocimiento de las cancelaciones (se reitera de las cancelaciones no del certificado de gravámenes) y lo cual es de sostener que no aconteció en el caso que nos ocupa y por lo cual la Magistrada Instructora de la Tercera Sala Civil de este Honorable Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, carece de todo elemento probatorio para afirmar el conocimiento del acto impugnado con antelación de la fecha expresada por esta parte en su escrito inicial de demanda.

2.4- En este orden de ideas es importante señalar que la confesión realizada por esta parte en el hecho IV del escrito inicial de demanda es apreciada de manera desafortunada por la Magistrada Instructora, ya que una vez mas por parte de la A quo se sostiene que esta parte confeso conocimientos que nunca realizo ya que el hecho cuarto del escrito inicial de demanda de manera literal sostiene únicamente:

(...)

De la anterior transcrito se desprende que esta parte confeso los siguientes hechos:

a).- Que tramito un certificado de gravámenes relativo al bien inmueble inscrito bajo FOLIO REAL \*\*\*\*\* ubicado en el Kilómetro \*\*\*\*\* , de la ciudad \*\*\*\*\*.

b).- Que el certificado de gravámenes en cuestión le fue entregado con fecha 16 del 19 de Noviembre del año del 2009.

c).- Que en esa fecha se percató que los gravámenes propiedad por cesión de derechos de mi poderdante no se encontraban anotados en el certificado de gravámenes aludidos.

d).-Aunado a lo anterior también confeso esta parte que con el certificado de gravámenes en cuestión se percató que el bien inmueble inscrito bajo FOLIO REAL \*\*\*\*\* ubicado en el \*\*\*\*\*, de la ciudad \*\*\*\*\*; ya no pertenecía a la empresa denominada \*\*\*\*\*. Con el carácter de acreditada y obligada principal conjuntamente con los señores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, si no que el mismo era ahora propiedad de la Señores \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, todos de apellidos \*\*\*\*\*.

Así las cosas y fuera de las confesiones detalladas con antelación esta parte no realizó ninguna más y por ende en ninguna confesión ante la Magistrada Instructora de tener conocimiento de las cancelaciones de gravámenes de los actos impugnados, así como tampoco de la responsabilidad o no del Encargado del Registro Público de la Propiedad y de Comercio de la ciudad de \*\*\*\*\* de ello; además de que independientemente lo presumiera esta parte o no, ello es intrascendente pues no se trata de un conocimiento pleno del acto impugnado y además ello no tiene valor probatorio en el caso que nos ocupa precisamente por no tratarse de un conocimiento pleno del acto impugnado.

Con todo lo anterior es de sostenerse que la Magistrada Instructora de la Tercera Sala Civil de este Honorable Tribunal; adjudico a esta parte confesiones que nunca realizó pues como se ha sostenido en este punto nunca se confesó en los términos anotados por la Magistrada Instructora el conocimiento pleno e indubitable de las cancelaciones de gravámenes, que constituyen los actos impugnados del juicio que nos Ocupa.

2.5.- No obsta para lo anterior el hecho de que esta parte haya tenido conocimiento de los actos impugnados en un término mayor de seis meses para obtener los documentos en los cuales consta el acto impugnado, por lo siguiente:

a).- Esta parte como se sostuvo no en el momento de la entrega del certificado de gravámenes del bien inmueble inscrito bajo FOLIO REAL \*\*\*\*\* ubicado en el \*\*\*\*\*, de la ciudad \*\*\*\*\*; no sabía si la responsabilidad de la inexistencia de la anotaciones en dicha propiedad eran responsabilidad de la autoridad demandada o no por lo cual se tenía que realizar una investigación previa con los cedentes antes de ingresar a los archivos del Registro Público de la Propiedad y de Comercio de la ciudad \*\*\*\*\*; para efecto de evitar demandas difamantes en contra de autoridad alguna.

b).- En segundo término cabe señalar que el acceso, tramitación y entrega de los documentos en los cuales consta el acto impugnado no son controlados por esta parte si no por la autoridad demandada y por ende es ella quien en un primer momento otorga los tiempos para la tramitación de documentos que obran en su archivo además de tener en ella la decisión si lo hace dentro en el término legal o no, razón por la cual no se puede condenar ni etiquetar a esta parte como concedora del acto impugnado por el hecho de haber dilatado el trámite del conocimiento de los actos impugnados, pues ello no ni implica el conocimiento de los mismos ni es un motivo por el cual se deberá de sobreseer la demanda prenotada por esta parte.

2.6.- Ahora bien y aunado a lo anterior es de sostenerse es que los únicos responsables y generadores de que la demanda administrativa presentada por esta parte se haga precisamente años después de que se decreto la cancelación, son el Encargado del Registro Público de la Propiedad y de Comercio de la ciudad \*\*\*\*\* y los terceros interesados llamados a juicio, ya que si todos ellos han respetado el derecho de audiencia de esta parte y por ende haberla puesto en conocimiento de las cancelaciones impugnadas sea de manera directa o bien por medio de cualquiera de su cedentes al día de hoy esta parte no tendría acción administrativa que hacer valer,

mas sin embargo la falta de observancia de las garantías constitucionales a favor de mi poderdante es lo que al día de hoy nos tiene en este proceso administrativo y por lo cual este órgano jurisdiccional sea por medio de la Magistrada Instructora o bien actuando en pleno no deba de castigar a esta parte por las omisiones realizadas en nuestro perjuicio para la autoridad demandada y los terceros llamados a juicio, y mucho menos bajo el sostenimiento del conocimiento de los actos impugnados que no se tuvo en los términos anotados por la A quo y privándola desde luego de parte de sus patrimonios sin haber sido vencida y oída en juicio si no tan solo privada por medio de un procedimiento administrativo en el cual no se le respeto su derecho de audiencia ni se le hizo sabedora del mismo de manera plena e indubitable.

2.7.- No debe de perderse de vista que esta parte estaba impedida a realizar demanda alguna con los datos conocidos en el certificado de gravámenes ya que en primer término la ley de la materia exige en la fracción del numeral 266 la presentación del documento en donde costa el acto impugnado, sin que por los datos del certificado de gravámenes entregado a esta parte el 19 de Noviembre del año 2009, se conocieron datos por esta parte por los cuales se pudiera presumir siquiera la existencia de una negativa ficta que dispensara la existencia del documento en cuestión, además de que no se podían impugnar los documentos de la cancelación adivinando sus términos y formas, desconociendo siquiera si los mismo habían sido notificados a cualquiera de los cedentes o no y más aun quedando a la decisión de la autoridad demandada para determinar si alegaba causales de improcedencia o bien daba a conocer los datos desconocidos por esta parte a mi poderdante quedando con ello esta parte en una seria desventaja para poder recuperar lo que en derecho le corresponde y por ende en la fecha del 19 de Noviembre del año 2009 aparte de que no se tenía conocimiento del acto

impugnado ni siquiera se contaba con elementos fehacientes o indubitables con las cuales esta parte asegurara el acceso al derecho de aplicación de demanda en su momento procesal oportuno, razón por la cual es menester antes de entablar cualquier acción administrativa contar con un conocimiento pleno e indubitable de los actos de administrativos que se pretendía impugnar (en caso de que ello existieran) y situación aconteció cómo se han manifestado por esta parte desde el escrito inicial de demanda hasta el mes de Julio del año 2010, en el cual se entregaron a esta parte los documentos donde constan los actos administrativos demandados.

Es por todo lo anterior por lo cual es de sostenerse que esta parte nunca tuvo conocimiento de los actos impugnados en fecha 19 de noviembre del año 2009, ya que no fue enterada por el Encargado del Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la ciudad \*\*\*\*\*; en dicha fecha de los actos administrativos impugnados, además de no existir prueba fidedigna de ello, aunado a que esta parte nunca confesó tener conocimiento de los mismos en la fecha indicada por la A Quo y además no acreditarse en ninguna forma que esta parte se impuso de los documentos en donde costa el acto, sin posibilidades de entablar la demanda administrativa el día 19 de Noviembre del año 2009, siendo ello situaciones que a juicio de esta parte y salvo mejor opinión del pleno de este Honorable Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato; son suficientes para revocar la sentencia impugnada por esta parte y por lo cual emitir una nueva en el cual declaren nulos todos y cada uno de los actos administrativos impugnados por esta parte.

CUARTO.- Viola los derechos públicos subjetivos de la ACTORA la resolución emitida por la Magistrada de la tercera sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato; dentro la sentencia de fecha del 19 de Septiembre del 2013 dos mil trece, notificada personalmente a esta parte el día 25 de Septiembre del año en curso, al ser

violatoria de las garantías de seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política Estados Unidos Mexicanos, en razón de tratarse de una resolución que ha dejado en total estado de indefensión a esta parte para defender sus intereses, en razón de carecer de una interpretación legal adecuada necesarias satisfacer los requisitos constitucionales, y por ende privar a esta parte de sus derechos reales de hipoteca sin que exista una resolución apegada a derecho que a si lo justifique, ello aunado a violentar las formalidades esénciales del procedimiento del acto impugnado todo ello al no realizar la Magistrada Instructora de un estudio adecuado de todos y cada una de los agravios hechos valer por esta parte, y resolver la demanda de nulidad planteada; lo anterior de acuerdo a las siguientes consideraciones:

1.- En primer cabe señalar que la Magistrada Instructora da alcance manifestaciones por la autoridad responsable que no tienen, en primer término por que a esta parte el encargado del registro publico de la propiedad y del comercio de la ciudad \*\*\*\*\*; nunca le realizo notificación alguna de la cancelación de gravámenes que constituye el acto impugnado dentro de los autos del presente juicio, ya que en primer termino no debe de perderse de vista que la notificación de la cancelación del gravmen no existe como tal ni fue realizado en la entrega del certificado de gravámenes en noviembre del 2009 y por ende la entrega de dicho documento no es suficiente para tener por consentido el acto impugnado y mucho menos para tener la certeza de que esta parte se ostento como sabedor de dicha resolución de acuerdo a los siguientes razonamientos:

En efecto no existe dentro del presente expediente una actuación que puede tener a esta parte como sabedora del acto impugnado desde el año de 2009 dos mil nueve con todos los efectos de extemporaneidad de la demanda que ello implica, pues la primera pregunta que surge en estos momentos será ¿por qué el tercero o la autoridad demandada no presentaron constancias para acreditar sus dichos?, la razón es que no

existe en ellas ningún acto que confirmara que esta parte se impuso de manera real y material de los actos impugnados en el presente juicio contencioso administrativo, pero ante todo debe de tomarse en cuenta que las reglas de consentimiento y conocimiento de actos administrativos deriva de normas derecho público las cuales no coinciden ni le son aplicables las contenidas en ordenamientos de derecho privado.

Ahora bien y suponiendo sin conceder que con lo anterior no fuera suficiente para revocar el sobreseimiento decretado por la Magistrada de la Tercera Sala Civil del Tribunal de Justicia del Estado de Guanajuato; cabe señalar que aun así es ilegal y contrario a derecho dicho sobreseimiento, ya que el termino de interposición de la demanda en materia administrativa en el caso que nos ocupa, no debió de realizarse desde el momento en el cual aparentemente esta parte se entero de la cancelación de gravamen y menos aun cuando mi poderdante en realidad fue cesionaria del crédito del cual emanaron los gravámenes que constituyeron los actos impugnados en los autos del juicio en el cual se actúa, ya que el termino de interposición de la demanda debe de contarse desde el momento en el cual esta parte conoció de manera inequívoca los términos, formas y razonamientos por los cuales fueron cancelados los gravámenes y de ahí poder determinar si la cancelación de los mismo había sido legal o no, y esto solo se puede estar seguro hasta el momento en el cual esta parte tuvo acceso, materialmente al apéndice donde obran los documentos por medio de los cuales se solicito la caducidad de las hipotecas inscritas a favor de mi poderdante y evidentemente y la resolución donde consta en dicho apéndice el acto impugnado, el cual no se encontraba glosado al expediente mercantil numero, y por no haber sido adjuntado por el encargado del registro público de la propiedad y de comercio de la ciudad \*\*\*\*\*.

En efecto y de conformidad con lo anterior tendremos que el término de interposición de la demanda de nulidad de un Juicio Contencioso Administrativo debe de computarse desde el momento en el cual esta parte

está en condiciones de interponer su demanda al ostentarse como sabedora del acto impugnado pues solo se puede estar en condiciones de entablar la demanda, ya que solo cuando se conoce de manera plena el acto impugnado esta parte estuvo en condiciones de determinar la ilegalidad de la cancelación de gravamen en cuestión.

En efecto y tal como se describe en los párrafos anteriores mi representada solo se entero de todos los datos de los actos impugnados hasta el momento en el cual tuvo en su poder los documentos en los cuales consta de manera indubitable constan los actos impugnados, pues LA mayoría de los datos en cuestión no obran en el certificado de gravámenes extendido por el encargado del registro público de la propiedad de comercio \*\*\*\*\*; pues debe de tomarse en cuenta que mi representada estaba impedida a interponer la demanda con el simple certificado de gravámenes señalado con antelación, pues para tomar una determinación al respecto era necesario conocer;:

a).- Que persona había solicitado la cancelación de los gravámenes, fuera la misma cedente de mi poderdante transmisora de los créditos a \*\*\*\*\*. Y ello implicaría una contienda de otra materia distinta a la administrativa.

b).- En el certificado de gravámenes extendido por el encargado del registro público de la propiedad de comercio de \*\*\*\*\*; no se contenían los hechos que motivaran la cancelación y muchos menos los fundamentos bajo los cuales había prosperado la misma.

c).- En el certificado de gravámenes, multicitado no se contienen los razonamientos lógicos y jurídicos por los cuales había prosperado la cancelación de gravámenes.

d).- en el certificado de gravámenes extendido por el encargado del registro público de la propiedad de comercio \*\*\*\*\*; no se contiene ningún dato de notificación de la cancelación de gravámenes.

Debe de tomarse en cuenta que los datos anteriores solo se pueden ingresar al proceso mediante la demanda inicial y no así por la ampliación de la demanda por no tratarse todos ellos de los casos contemplados para dicho efecto por el artículo 279 de la ley de materia.

En efecto y de conformidad con lo anterior es de sostenerse que la Magistrada Instructora de la Tercera Sala de este Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato; interpreto la ley de manera desafortunada en contra de esta parte ya que el artículo 263 de la ley señala que la demanda se interpondrá a los 30 treinta días siguientes a aquel en que surta sus efectos la notificación del acto o resolución impugnado y no de un certificado de gravámenes del cual se presume la existencia del acto impugnado.

En efecto y de conformidad con lo anterior es de sostenerse salvo mejor opinión de ustedes Honorables Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, tendremos que la causal de improcedencia y sobreseimiento contenida en el artículo 262 fracción iii en relación directa con el numeral 263 del código de procedimiento y justicia administrativo del estado y municipios del Estado de Guanajuato, sólo se actualiza cuando la parte actora conoce de manera directa, plena e indubitable el acto o resolución impugnada y no documentos accesorios o indirectos que en su momento puedan hacer referencia al acto impugnado, como lo es el certificado de gravámenes entregado a esta parte por el encargado del registro público de la propiedad de comercio de \*\*\*\*\*; el cual en ninguna forma constituye el acto impugnado dentro del presente procedimiento contencioso administrativo.

No debe de perderse de vista que los numerales 261 fracción III y 263 de la ley de la materia son categóricos en este sentido y marcan como requisitos indispensables para decretar el sobreseimiento o iniciar el computo del término de la demanda el conocimiento del acto impugnado de manera total y real y no de documentos accesorios o indicios del mismo.

Es así como conclusión de los anterior por lo cual es de sostener salvo mejor opinión de ustedes honorables magistrados que integran el pleno del tribunal de lo contencioso administrativo del Estado de Guanajuato que el sobreseimiento decretado por la Magistrada titular de La Tercera Sala de este órgano, es indebida en razón de sustentarse en un certificado de gravámenes en el que no existen elementos que corroboren que la actora se impuso de los actos impugnados.

Es con lo anterior con lo cual es de sostenerse que la Magistrada de la tercera sala civil de este Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, no realizó un análisis exhaustivo de todos y cada uno de los razonamientos esgrimidos en la demanda de nulidad que motivo el acto reclamado, ya que los desestimo de una manera genérica y sin motivar de manera detallada su exposición es decir sin otorgar a esta parte una explicación suficiente por cada uno de los razonamientos presentado por esta parte.

2.- La Magistrada de la tercera sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, realizo una desafortunada interpretación de los agravios expresados por esta parte lo anterior es así en razón de que nunca se entendió ni se resolvió sobre el verdadero sentido de los agravios expresados dentro de la demanda interpuesta por esta parte, sin que ello sea responsabilidad de la actora, lo anterior de acuerdo a las siguientes consideraciones:

En primer cabe señalar que el Magistrado Instructor da alcance al procedimiento administrativo de la obtención de un certificado de gravámenes que no tienen, en primer término porque a esta parte el encargado del registro público de la propiedad y de comercio de la ciudad \*\*\*\*\*; nunca le realizó notificación alguna de la cancelación de gravámenes que constituye el acto impugnado dentro de los autos del presente juicio.

De ahí que se puede concluir que la Magistrada integrante de tercera sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, no realizó un estudio exhaustivo de todos y cada uno de los conceptos de impugnación hechos valer por esta parte y lo cual es contrario a derecho y motivo suficiente para revocar el acto impugnado para efecto de dictar uno nuevo en el cual se satisfagan todos los requisitos marcados por la ley y la jurisprudencia para el caso que nos ocupa.

Sirve de para lo anterior el siguiente criterio emitido por os tribunales feriales legalmente facultados para ello:

(...)

SENTENCIA ADMINISTRATIVA. LA OMISIÓN DEL ESTUDIO DE ALGUNO DE LOS CONCEPTOS DE ANULACIÓN PLANTEADOS AMERITA QUE EN EL AMPARO SE OBLIGUE A LA SALA RESPONSABLE A PRONUNCIAR UN NUEVO FALLO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIAPAS VIGENTE HASTA EL 9 DE NOVIEMBRE DE 2004).

(...)

NULIDAD LISA Y LLANA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. DEBE DECLARARSE CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER UN CRÉDITO FISCAL Y LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA, EXHIBE LAS CONSTANCIAS DE SU NOTIFICACIÓN, PERO OMITIÓ ANEXAR LA RESOLUCIÓN DETERMINANTE.

(...)

Así las cosas y como conclusión de todo lo anterior es de sostenerse que es violatorio de derechos humanos la resolución a la que se constriñe el acto impugnado en razón de desconocer la privación (...) del cual ha sido objeto esta parte, así como tampoco explicar las razones por las cuales

motiva el acto impugnado y falta de exhaustividad de los agravios expresados por esta parte razón por la cual solicito a ustedes honorables magistrados concedores del presente asunto se tengan a bien revocar la resolución impugnada para dejar sin efecto la resolución combatida y por ende y ordenar la emisión de una nueva en el cual se declara la nulidad de todos y cada uno de los actos impugnados.

Así las cosas y como conclusión de todo lo anterior es de sostenerse que es violatorio de garantías resolución emitida por la Magistrada de la tercera sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato dentro de la sentencia impugnada por los motivos expuestos con antelación y por la cual solicito a ustedes honorables magistrados concedores del presente asunto se tengan a bien dejar sin efecto la resolución combatida y por ende declarar procedente la demanda interpuesta y como consecuencia se declaren nulos de manera lisa y llana todos los actos impugnados en el escrito inicial de demanda del juicio contenciosos administrativo origen de los actos reclamados.

Por lo anteriormente expuesto a ustedes, atentamente solicito:

(Los agravios hechos valer por la parte recurrente fueron capturados a través de escáner)

QUINTO.- Este cuerpo colegiado al no encontrar ninguna causal de sobreseimiento, procede al estudio de los agravios, para ello, es oportuno precisar la controversia. Al respecto, en fecha 21 veintiuno de septiembre de 1992 mil novecientos noventa y dos, la \*\*\*\*\*, inscribió dos gravámenes, el primero derivado de un crédito refaccionario por la cantidad de \$ \*\*\*\*\* y el segundo derivado de un crédito de habilitación o avío por \$ \*\*\*\*\* otorgados a la empresa denominada \*\*\*\*\* con el carácter de acreditada y obligada principal conjuntamente con los señores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* con el carácter de obligados solidarios y garantes hipotecarios respecto al bien inmueble registrado bajo el folio real \*\*\*\*\* ubicado en el \*\*\*\*\*, de la ciudad \*\*\*\*\*, y

En fecha 26 veintiséis de noviembre del 2007 dos mil siete, \*\*\*\*\*” celebró contrato de cesión onerosa de derechos dudosos de cobro provenientes de la cartera (entre otras empresas) de \*\*\*\*\*” tramitó un certificado de gravámenes relativo al bien inmueble inscrito bajo folio real \*\*\*\*\* ubicado en el \*\*\*\*\*, de la ciudad \*\*\*\*\*.

En fecha 19 diecinueve de noviembre del año 2009 dos mil nueve le fue entregado a la empresa de referencia un certificado de gravámenes, en el cual se consignó que los gravámenes adquiridos por cesión de derechos relativos al bien inmueble inscrito bajo \*\*\*\*\* no se encontraban anotados en el certificado de gravámenes aludido.

Aunado a lo anterior, en el certificado de gravámenes en cuestión, el bien inmueble inscrito bajo folio real \*\*\*\*\* ubicado en el \*\*\*\*\*, de la ciudad \*\*\*\*\*, ya no pertenecía a la empresa denominada \*\*\*\*\*, si no que el mismo era propiedad de los señores \*\*\*\*\*.

El 20 veinte de julio del 2010 dos mil diez, el Registrador Público de la Propiedad y del Comercio \*\*\*\*\*, entregó a \*\*\*\*\*” copia de las constancias relativas a la cancelación de los gravámenes citados por caducidad.

\*\*\*\*\*, en su carácter de apoderado general para pleitos y cobranzas de \*\*\*\*\*” impugnó las cancelaciones de referencia en el proceso de origen.

Fueron emplazados como autoridad demandada el Registrador Público de la Propiedad y del Comercio \*\*\*\*\*, y como terceros con derecho incompatible \*\*\*\*\*.

En el acuerdo respectivo se tuvo a la autoridad demandada por contestando y a los terceros con derecho incompatible por no apersonándose.

En la sentencia recurrida se decretó el sobreseimiento por consentimiento tácito, conforme a los artículos 261, fracción IV, y 262, fracción II del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, ya que los actos impugnados fueron conocidos por la parte actora

desde que se le entregó el certificado de gravámenes de fecha 19 diecinueve de noviembre del año del 2009 dos mil nueve.

Una vez precisado lo anterior, es de señalarse que son fundados los agravios de la parte actora en el proceso de origen, en los cuales en esencia se señaló que en la sentencia recurrida no se consideró que el certificado de gravámenes de fecha 19 diecinueve de noviembre del año 2009 dos mil nueve no era impugnabile, ya que se desconocía la razón por la cual no se consignaron los gravámenes establecidos a favor de la parte actora, sobre el bien inmueble inscrito bajo folio real \*\*\*\*\* ubicado en el \*\*\*\*\*, de la ciudad \*\*\*\*\*.

Este cuerpo colegiado considera fundados estos agravios, ya que en la resolución de cuatro de julio de dos mil catorce, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito en el Amparo Directo Administrativo número 108/2013, determinó lo siguiente:

De lo narrado, no existe duda en que la acción de nulidad se ejerció en contra de la cancelación de los gravámenes inscritos bajo las partidas 41 y 42 del tomo 77 del libro de hipotecas del Registro Público de la Propiedad y del Comercio de \*\*\*\*\*, misma que fue tramitada y autorizada bajo solicitud número \*\*\*\*\*, de lo cual la particular tuvo pleno conocimiento, hasta que recibió la copia certificada de la correspondiente constancia registral con su fundamentación y motivación, mas no cuando dijo haberse enterado de la ausencia de las anotaciones, respectivas.

En efecto, como sostiene la parte inconforme, el hecho de que en noviembre de dos mil nueve, al recibir un certificado de gravámenes, se enterara de que no estaban anotados los que le interesan, no significó que desde ese momento conociera los motivos de la omisión, mucho menos sus fundamentos y motivación, por lo tanto, para verificar la oportunidad de la demanda, debía tomarse en cuenta la fecha del conocimiento completo y certero del acto de la cancelación de gravámenes" lo cual ocurrió hasta que recibió la copia certificada de la respectiva constancia registral que lo contiene, en la que se hace consigna que a solicitud de \*\*\*\*\*, se cancelaron por caducidad las inscripciones de los descritos gravámenes,

invocando como fundamento diversos artículos del Código Civil para el Estado de Guanajuato y del Decreto 188 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el diez junio de dos mil cinco.

Lo anterior guarda congruencia y se corrobora con lo establecido en la legislación que rige el procedimiento, que exige acompañar a la demanda el documento en el que conste el acto impugnado, motivo por el cual no podía exigirse a la inconforme promover su demanda en contra de la cancelación de gravámenes por haber operado la caducidad, en fecha anterior a que se le expidiera y entregara la copia certificada del documento que la contiene.

En consecuencia, al no haberlo considerado así la responsable, estimando que el conocimiento del acto impugnado ocurrió en una fecha anterior; con su criterio incurrió en indebida apreciación de la demanda e incorrecta interpretación y aplicación de los artículos 263 y 266 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, con la consecuente violación a los derechos fundamentales consagrados en los artículos 14, 16 y 17, todos de la Constitución General de la República, lo que obliga a conceder la tutela federal en los términos que se precisarán en el siguiente considerando.

Lo anterior hace innecesario ocuparse de los demás motivos de inconformidad contenidos en el único concepto de violación propuesto, pues el que se analizó es suficiente para conceder la tutela federal y con aquellos no obtendría un mayor beneficio.

Así las cosas, ante lo fundado de los cuatro agravios, este Tribunal en Pleno revoca la sentencia recurrida por no encontrarse apegada a derecho, con fundamento en el segundo párrafo del artículo 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEXTO. Puesto que el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, no contempla la figura del reenvío en caso de que se revoque una sentencia impugnada mediante el recurso de reclamación,

este Pleno –de no advertir la actualización de alguna otra causal de improcedencia, distinta a la estudiada por la a quo, que impida el análisis de fondo del asunto– se avocará al estudio de los conceptos de impugnación que hizo valer la parte actora en su demanda, en contra de la resolución impugnada. ----

Lo anterior encuentra soporte en la jurisprudencia, que se aplica por analogía y que fue sustentada por el otrora Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro y texto siguiente:

RECLAMACIÓN. CUANDO EL PLENO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO, AL RESOLVER EL RECURSO RELATIVO, MODIFICA O REVOCA LA SENTENCIA RECURRIDA, DEBE ESTUDIAR LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN NO ANALIZADOS POR EL A QUO. Las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato actúan como órganos de primera instancia al conocer de los procesos administrativos promovidos conforme a las diversas hipótesis del artículo 20 de la ley orgánica de ese órgano jurisdiccional. Por otra parte, el medio de impugnación con que cuentan las autoridades para inconformarse contra las sentencias de aquéllas es el recurso de reclamación previsto en los artículos 308 a 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, cuyo objetivo es que se modifiquen o revoquen por el Pleno de aquel tribunal, al cual, en términos de la fracción II del numeral 16 de la referida ley orgánica, corresponden su conocimiento y decisión, y como las normas que regulan este medio de impugnación no contemplan el reenvío, el Pleno asume plena jurisdicción, pues su actuación no podría limitarse a evidenciar las ilegalidades de la sentencia de primer grado, únicamente decretar su insubsistencia y obligara un tribunal de inferior grado a resolver la controversia en su integridad, ya que al hacerlo, aunado a que no existe fundamento legal que soporte esa decisión, dejaría de atender temas que pudieron no haber sido juzgados.

Consecuentemente, cuando el indicado tribunal Pleno, al resolver el mencionado recurso modifica o revoca la sentencia recurrida, al estar vinculado a administrar justicia de manera completa con fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe estudiar los conceptos de impugnación no analizados por el a quo.

Al no advertir la actualización de alguna otra causal de improcedencia que impida el estudio de fondo del asunto, este Tribunal en Pleno, procede a examinar los conceptos de impugnación que hizo valer el actor en su demanda, los cuales, desde este momento se aclara que no se transcribirán

Atentos a la jurisprudencia, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXXI, mayo de 2010, página 830, que es del tenor literal siguiente:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y

congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.

En esas condiciones, este Pleno estima que el numeral 1, del único concepto de impugnación, identificado como PRIMERO, –en donde la parte actora básicamente argumenta que con la cancelación de los gravámenes derivados de la hipoteca que pesaban sobre el bien inmueble inscrito bajo el folio real \*\*\*\*\*, sin dar audiencia a su representada se le privó a esta última de derechos legalmente concedidos–; resulta fundado.

Lo anterior es así, porque el Registrador Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad \*\*\*\*\* –en el caso que nos ocupa–, al haber cancelado por caducidad los gravámenes derivados de las hipotecas que pesaban sobre el bien inmueble inscrito bajo el folio real \*\*\*\*\*, sin darle a la empresa \*\*\*\*\*”, la oportunidad de intervenir en el trámite de cancelación, esto es, sin darle la posibilidad de manifestar lo que a su interés conviniera, ni ofrecer las pruebas con las cuales pudiera demostrar que no operó esa figura jurídica, o bien, que el plazo se interrumpió o suspendió. Con ello, efectivamente violó el derecho humano de audiencia contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De manera que para determinar si un ordenamiento legal respeta dicho derecho es necesario analizarlo conjunta y armónicamente. Tal como lo hizo el otrora Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, en la tesis aislada de rubro: «CANCELACIÓN DE LA INSCRIPCIÓN DE UNA HIPOTECA EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD. LOS ARTÍCULOS 2531, FRACCIÓN III, 2535, 2536-A Y 2536-B DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO, AL PERMITIRLA POR CADUCIDAD, SIN DAR INTERVENCIÓN AL TITULAR DEL DERECHO INSCRITO PARA QUE MANIFIESTE LO QUE A SU INTERÉS CONVenga, TRANSGREDEN EL DERECHO FUNDAMENTAL DE AUDIENCIA...» En donde, resolvió que los artículos 2531, fracción III, 2535, 2536-A y 2536-B del Código Civil para el Estado de Guanajuato –al establecer que la cancelación de las

inscripciones de hipotecas por caducidad, opera por el simple transcurso del tiempo, y puede hacerse de oficio (por el registrador), a petición de parte o de terceros–; violan el citado derecho de audiencia al no prever la posibilidad de que, previo a cancelar por caducidad el asiento registral, el titular del derecho inscrito manifieste lo que a su interés convenga, en su caso, ofreciendo las pruebas con las cuales pueda demostrar que no operó esa figura jurídica, o bien, que el plazo se interrumpió o suspendió.

Ahora bien, este Pleno procede a examinar el concepto de impugnación marcado como (2.-) –en donde \*\*\*\*\*, en esencia alega que el Código Civil del Estado de Guanajuato es inaplicable a la inscripción de gravámenes realizada a favor de su representada por tratarse de hipotecas mercantiles–; resulta fundado.

Ello es así, porque no debe perderse de vista que si las hipotecas canceladas por caducidad derivan de dos contratos de naturaleza mercantil como son: el contrato refaccionario, y el contrato de habilitación o avío; que se encuentran contemplados en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Y si la figura jurídica de "hipoteca" no está regulada en la legislación mercantil, sino que su constitución, ampliación, registro y cancelación, se rige por disposiciones netamente de derecho civil. Entonces, es factible concluir que en todo lo relacionado con las "hipotecas", que se pactaron como garantía en dichos contratos mercantiles, debió de aplicarse supletoriamente el Código Civil Federal.

Ya que, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito sí está autorizada esa aplicación supletoria respecto de figuras jurídicas que no están contempladas en esa legislación mercantil, según se desprende de lo dispuesto por el artículo 2, fracción IV, de dicho ordenamiento jurídico, que textualmente establece:

Artículo 2o.- Los actos y las operaciones a que se refiere el artículo anterior, se rigen:

I.- Por lo dispuesto en esta Ley, y en las demás leyes especiales, relativas; en su defecto,

II.- Por la Legislación Mercantil general; en su defecto,

III.- Por los usos bancarios y mercantiles y, en defecto de éstos,

IV.- Por el Derecho Común, declarándose aplicable en toda la República, para los fines de esta ley, el Código Civil del Distrito Federal.

Es ilustrativa a lo anterior, la siguiente tesis aislada, que se aplica por analogía y que fue sustentada por la otrora, Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, quinta época, página 1951, de rubro siguiente:

LEYES SUPLETORIAS EN MATERIA MERCANTIL. Para que una disposición de derecho común sea aplicable supletoriamente en materia mercantil, se requiere que en el Código de Comercio no exista precepto que pueda tener aplicación al caso concreto, según se desprende de lo dispuesto por el artículo 2o. de dicho ordenamiento, en el sentido de que "a falta de disposición en este Código, serán aplicables a los actos de comercio, las del derecho común"

En ese sentido, el hecho de que, en la especie, el Registrador Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad \*\*\*\*\*, haya cancelado por caducidad los gravámenes derivados de las hipotecas que pesaban sobre el bien inmueble inscrito bajo el folio real \*\*\*\*\*, aplicando el Código Civil del Estado de Guanajuato, cuando debió de aplicar como supletorio el Código Civil Federal, a todo lo relacionado con las hipotecas que se pactaron como garantía en los contratos mercantiles antes referidos, es contrario a derecho.

Dicho lo anterior, el concepto de impugnación marcado como (3.-) relativo a que no existe prescripción alguna en las hipotecas motivo de la contienda que generó la cancelación de los gravámenes, a juicio de este Pleno es igualmente fundado.

Ello es así, porque como se vio en el apartado que antecede, el ordenamiento legal aplicable a todo lo referente a las hipotecas derivadas de contratos

mercantiles, es el Código Civil Federal, y si de acuerdo con las reglas de dicha Codificación, sólo puede cancelarse el gravamen de una hipoteca cuando esté prescrita; entonces, en el caso que nos ocupa el Registrador Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad \*\*\*\*\*, se encontraba imposibilitado para realizar cualquier cancelación de las inscripciones de las hipotecas multireferidas, al no estar indubitable demostrado que las mismas han prescrito.

Así las cosas, lo procedente es decretar la NULIDAD de las resoluciones de cancelación impugnadas, PARA EL EFECTO de que la autoridad demandada otorgue audiencia, a la empresa \*\*\*\*\* (respecto de la solicitud de cancelación por prescripción de los gravámenes inscritos a su favor), y en el momento procedimental oportuno resuelva conforme a derecho (sobre la procedencia o improcedencia de las cancelaciones solicitadas), absteniéndose de aplicar el Código Civil para el Estado de Guanajuato, porque los registros hechos a favor de la parte actora, tienen como antecedentes contratos mercantiles y las hipotecas al ser accesorias de estos, siguen su misma suerte. Lo anterior, con base en lo dispuesto por los artículos 300, fracción III y 302, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SÉPTIMO. Por lo que hace al reconocimiento del derecho de la parte actora, consistente en que no sea privada de sus propiedades en tanto no sea oída y vencida, el mismo se reconoce, conforme a lo expuesto en el considerando anterior.

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 deja insubsistente la resolución de fecha 4 cuatro de diciembre de 2013 dos mil trece, emitida por este Cuerpo Colegiado, conforme a lo expuesto en el Considerando TERCERO.

TERCERO.-Se revoca el sobreseimiento dictado en la resolución de 19 diecinueve de septiembre de 2013 dos mil trece, por la Magistrada de la Tercera Sala, en el proceso administrativo \*\*\*\*\*, atento a los fundamentos y razones expuestos en el Considerando QUINTO de la presente resolución.

CUARTO. Se declara la NULIDAD PARA EFECTO de los actos impugnados en el proceso de origen, en los términos de lo manifestado en el CONSIDERANDO SEXTO de esta resolución.

QUINTO.- Ha lugar al RECONOCIMIENTO DEL DERECHO de la parte actora, en los términos manifestados en el CONSIDERANDO SÉPTIMO de esta resolución.

SEXTO.- Notifíquese. Asimismo, comuníquese al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito el presente cumplimiento.-

SÉPTIMO.- 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 lo Contencioso Administrativo del Estado, integrado por el licenciado Vicente de Jesús Esqueda Méndez, Presidente del Tribunal y Magistrado de la Segunda Sala; el licenciado Arturo Lara Martínez, Magistrado de la Primera Sala; la licenciada Ariadna Enriquez Van Der Kam, Magistrada de la Tercera Sala y el licenciado José Jorge Pérez Colunga, Magistrado de la Cuarta Sala, siendo ponente el primero de los mencionados, quienes firman con el licenciado Eliseo Hernández Campos, Secretario General de Acuerdos, que da fe.

## II.2. RESOLUCION DE LA PRIMERA SALA RESPECTO DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DE CARGO

### ANTECEDENTES

PRIMERO. Por medio del oficio número 4279/2013, de fecha 30 treinta de septiembre de 2013 dos mil trece, se turnó a esta Primera Sala una demanda suscrita por quien se indica en el proemio de la presente resolución, desprendiéndose como actos impugnados:

“...la notificación donde se cuerda (.sic) que se ordena sujetarme a Procedimiento Administrativo de Separación de cargo. Notificado por la \*\*\*\*\* , Titular De La Dirección de Asuntos Internos Y Secretaria Técnica Del Consejo De Honor y Justicia De los Cuerpos de Seguridad Pública Municipal de \*\*\*\*\* , Guanajuato...”; y

“...la suspensión de mis labores sin goce de sueldo que venía desempeñando como policía preventivo en la ciudad de León, Guanajuato, notificado por el Director General de Policía Municipal de León Guanajuato...”

De igual manera, solicitó el actor el reconocimiento de un derecho consistente en:

“Se decrete la nulidad total del Acuerdo en que se me ordena sujetarme a procedimiento de separación de cargo, así como la suspensión de mis labores...”

El reconocimiento a ser reinstalado en sus actividades como Policía Municipal de León, Guanajuato, con las mismas condiciones con las que se desarrollaban.

El pago por los siguientes conceptos: Indemnización Constitucional, Prima de Antigüedad, Salarios devengados, Aguinaldo, Vacaciones, Prima Vacacional, Bono de Día de Reyes, Bono de 10 de mayo, Bonos ayuda de despensa, Bonos por puntualidad, Bonos por asistencia, Fondo de Ahorro

Obrero Patronal, Bonos otorgados por el Ayuntamiento, Bonos del SUBSEMUN, Prima Dominical, Horas extras, Bono de Compensación por Antigüedad, la devolución de \$20,00 (veinte pesos 00/100 MN) por concepto de seguro de protección mutua, Pago al IMSS, demás prestaciones otorgadas a los policías municipales a que tuviera derecho a partir del día 1 de enero del 2013 hasta la sentencia definitiva y pago total de las prestaciones íntegras sin ningún descuento sobre nómina”

TERCERO. Por auto de fecha 01 uno de octubre de 2013 dos mil trece, se ordenó la admisión de la demanda. Se emplazó al Presidente del Consejo de Honor y Justicia de los Cuerpos de Seguridad Pública Municipal de León, Gto; así como a la Directora de Asuntos Internos y Secretaria Técnica de dicho Consejo; así como al Secretario Ejecutivo del mismo órgano colegiado. Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por el actor; así como la presuncional en su doble aspecto. El actor además, anunció diversas probanzas documentales.

Se requirió de las autoridades demandadas, exhibieran copia certificada del Procedimiento de expediente \*\*\*/13-POL; asimismo, del Centro de Evaluación y Control de Confianza del Estado de Guanajuato se requirió la exhibición de copia certificada de su expediente; se hizo saber a las partes que esta Sala trataría dicha información con la reserva correspondiente.

CUARTO. Mediante acuerdo de fecha 31 treinta y uno de enero de 2014 dos mil catorce, se tuvo a las autoridades por contestando en tiempo y forma legal la demanda. Asimismo, se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por las demandadas; así como la presuncional en su doble aspecto. A las autoridades a las que se les realizaron requerimientos acerca de la exhibición de diversa documental, se les tuvo por cumpliendo con ello..

Se tuvo al actor por exhibiendo parte de las pruebas documentales anunciadas y se le requirió para efecto de que presentara el resto de ellas.

QUINTO. El actor solicitó la suspensión, para efecto de que las autoridades demandadas se abstuvieran de emitir la determinación correspondiente, hasta en tanto se emitiera sentencia en el presente proceso, mediante escrito de fecha 28 veintiocho de octubre de 2013 dos mil trece; por Acuerdo de fecha 29 del mismo mes y año, se resolvió concederle dicha suspensión.

En contra de dicho Acuerdo, las autoridades demandadas interpusieron Recurso de Reclamación; mismo que en fecha 12 doce de febrero de 2014 dos mil catorce, fue resuelto, determinando el Pleno de este Tribunal, confirmar el Acuerdo mediante el cual se concedió dicha suspensión.

SEXTO. Por auto de fecha 26 veintiséis de marzo de 2014 dos mil catorce, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos; misma que fue diferida por una ocasión, quedado fijada para llevarse a cabo el día 26 veintiséis de mayo de 2014 dos mil catorce, a las 12:00 doce horas. Citadas legalmente las partes, fue celebrada dicha Audiencia, en donde solo la parte actora presentó los alegatos correspondientes por escrito; y

#### CONSIDERANDOS

PRIMERO. Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver el presente proceso contencioso administrativo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1, 2, 3 -primer párrafo- y 20 -fracción X- de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, este último con relación al artículo 243 -párrafo segundo- de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, así como en los artículos 1 -fracción II-, 249 y 256 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Se encuentra debidamente acreditada la existencia de los actos impugnados, mediante las documentales que la parte actora anexó a su demanda; así como con las copias certificadas del expediente correspondiente al Procedimiento \*\*\*/13-POL instaurado por la parte demandada; las cuales revisten

valor probatorio suficiente para acreditar la existencia de los Acuerdos impugnados, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 78, 117, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

TERCERO. Este juzgador hará valer de oficio el estudio de la competencia de las autoridades que emitieron los actos impugnados por el actor; que en ambos casos se trata de integrantes del Consejo de Honor y Justicia de los Cuerpos de Seguridad Pública Municipal de León, Guanajuato.

Este estudio oficioso, se realiza de conformidad con la facultad que confiere el último párrafo del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los municipios de Guanajuato, que a la letra señala:

“ARTÍCULO 302. ...El juzgador podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar el acto impugnado y la ausencia total de fundamentación o motivación en el mismo.”

De igual manera, resulta aplicable la Jurisprudencia por contradicción de tesis número 2a./J. 218/2007, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, tomo XXVI, de diciembre de 2007 dos mil siete, visible a página 154, que establece: “COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

El artículo 238, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación y su correlativo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que ese Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada. Al respecto debe decirse que ese estudio

implica todo lo relacionado con la competencia de la autoridad, supuesto en el cual se incluye tanto la ausencia de fundamentación de la competencia, como la indebida o insuficiente fundamentación de la misma, en virtud de que al tratarse de una facultad oficiosa, las Salas fiscales de cualquier modo entrarán al examen de las facultades de la autoridad para emitir el acto de molestia; lo anterior con independencia de que exista o no agravio del afectado, o bien, de que invoque incompetencia o simplemente argumente una indebida, insuficiente o deficiente fundamentación de la competencia. Cabe agregar que en el caso de que las Salas fiscales estimen que la autoridad administrativa es incompetente, su pronunciamiento en ese sentido será indispensable, porque ello constituirá causa de nulidad de la resolución impugnada; sin embargo, si considera que la autoridad es competente, esto no quiere decir que dicha autoridad jurisdiccional necesariamente deba pronunciarse al respecto en los fallos que emita, pues el no pronunciamiento expreso, simplemente es indicativo de que estimó que la autoridad demandada sí tenía competencia para emitir la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad.”

En primer término, resulta relevante hacer mención a lo establecido por el artículo 123 –apartado B-, -fracción XIII-, -segundo párrafo- de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

«Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: (...)

B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores: (...)

XIII. (...) Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados

y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido...»

De dicho apartado se desprende que la Constitución Federal expresamente establece que respecto a la terminación de la relación jurídica que une al Estado con los miembros de las instituciones policiales de los Estados, existen dos supuestos, a saber la «separación» y la «remoción». Dichos supuestos son claramente establecidos y diferenciados uno de otro en el artículo 94 -fracciones I y II- de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y 73 -fracciones I y II- de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, los cuales establecen:

«Artículo 94.- La conclusión del servicio de un integrante es la terminación de su nombramiento o la cesación de sus efectos legales por las siguientes causas:

I. Separación, por incumplimiento a cualquiera de los requisitos de permanencia, o cuando en los procesos de promoción concurren las siguientes circunstancias:

a) Si hubiere sido convocado a tres procesos consecutivos de promoción sin que haya participado en los mismos, o que habiendo participado en dichos procesos, no hubiese obtenido el grado inmediato superior que le correspondería por causas imputables a él;

b) Que haya alcanzado la edad máxima correspondiente a su jerarquía, de acuerdo con lo establecido en las disposiciones aplicables, y

c) Que del expediente del integrante no se desprendan méritos suficientes a juicio de las Comisiones para conservar su permanencia.

II. Remoción, por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones o incumplimiento de sus deberes, de conformidad con las disposiciones relativas al régimen disciplinario, o...

Artículo 73. La conclusión del servicio de un integrante de las Instituciones Policiales es la terminación de su nombramiento o la cesación de sus efectos legales por las siguientes causas:

I. Separación, por incumplimiento a cualquiera de los requisitos de permanencia, o cuando en los procesos de promoción concurren las siguientes circunstancias:

a) Si hubiere sido convocado a tres procesos consecutivos de promoción sin que haya participado en los mismos, o que habiendo participado en dichos procesos, no hubiese obtenido el grado inmediato superior que le correspondería por causas imputables a él;

b) Que haya alcanzado la edad máxima correspondiente a su jerarquía, y no haya sido reubicado de acuerdo con lo establecido en las disposiciones aplicables; y

c) Que del expediente del integrante no se desprendan méritos suficientes a juicio de las Comisiones del Servicio Profesional de Carrera Policial para conservar su permanencia; y

d) No acreditar los procesos de evaluación de control de confianza.

II. Remoción, por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones o incumplimiento de sus deberes, de conformidad con las disposiciones relativas al régimen disciplinario; o...»

Los anteriores artículos definen claramente la forma de conclusión del servicio de los integrantes de las instituciones policiales, entre los cuales se encuentra la «separación» y la «remoción», para lo cual se entiende que la «separación» procederá por incumplimiento a cualquiera de los requisitos de permanencia; y la «remoción» procederá cuando se incurra en responsabilidad en cumplimiento de sus funciones o en incumplimiento de deberes, constituyendo una sanción de tipo disciplinaria.

Es de relevante importancia hacer mención a la existencia de principios máximos legales a los cuales se encuentran constreñidos los miembros de las instituciones policiales de los Estados y los Municipios en el desarrollo de sus labores, los cuales se encuentran contenidos en el Régimen Disciplinario y el Régimen de Carrera Policial, cada uno con sus respectivas características.

En primer término, tenemos que tanto la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (artículo 99) como la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato (artículo 78), disponen la existencia de un capítulo específico denominado «Régimen Disciplinario», en el cual en términos casi idénticos señalan que la actuación de los Integrantes de las Instituciones Policiales se regirá por los principios previstos en el artículo 21 de la Constitución Federal.

En concordancia con lo anterior, los artículos 134 y 135 –primer párrafo- de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, establecen:

«Artículo 134. En atención a la gravedad de la falta, se aplicarán las siguientes medidas disciplinarias:

I. Amonestación;

II. Arresto hasta por treinta y seis horas, sin perjuicio del servicio;

III. Cambio de adscripción;

IV. Suspensión temporal de funciones hasta por noventa días, sin goce de sueldo;

V. Degradación; y

VI. Remoción o cese.

Artículo 135. El procedimiento para la imposición de las sanciones y las conductas que serán competencia del Consejo de Honor y Justicia, se regularán en su Reglamento. (...)»

De dichos artículos correspondientes al «Régimen Disciplinario», se desprende la competencia del Consejo de Honor y Justicia para conocer del procedimiento que tiene por objeto conocer de las faltas graves en que incurran los integrantes de las Instituciones Policiales; así como la aplicación de medidas disciplinarias y sanciones, dentro de las cuales se encuentra la «remoción».

Ahora bien, el artículo 87 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, señala:

«Artículo 87. Los Consejos de Honor y Justicia de las Instituciones Policiales del Estado y de los municipios serán competentes para:

I. Conocer y resolver sobre las faltas graves en que incurran los elementos de las Instituciones Policiales, con base en los principios de actuación previstos en la presente ley, así como en las normas disciplinarias de las Instituciones Policiales;

II. Depurar las Instituciones Policiales, del personal que cometa faltas graves de conformidad con los reglamentos respectivos;

III. Conocer y resolver el recurso que prevé esta ley;

- IV. Valorar y proponer condecoraciones, estímulos y recompensas, conforme a los reglamentos respectivos;
- V. Comunicar al titular de las Instituciones Policiales, su resolución respecto a la probable comisión de delitos o faltas graves cometidos por elementos en activo de la corporación;
- VI. Establecer los lineamientos para los procedimientos aplicables al régimen disciplinario;
- VII. Determinar sobre la remoción de los elementos de las Instituciones Policiales; (Fracción reformada. P.O. 11 de septiembre de 2012)
- VIII. Crear las comisiones, comités y grupos de trabajo que resulten necesarios supervisando su actuación; y
- IX. Las demás que le asigne esta ley.»

Del artículo transcrito se desprenden todas las facultades con las que cuentan los Consejos de Honor y Justicia de las Instituciones Policiales del Estado y de los Municipios, entre las cuales se aprecia que, con excepción a la resolución del recurso y al otorgamiento de premios y estímulos; todas ellas corresponden a la comisión de una falta grave por parte de los elementos; incluyendo aquella consistente en «Determinar sobre la remoción de los elementos de las Instituciones Policiales». Puede evidenciarse entonces, que de entre estas facultades conferidas a los Consejos de Honor y Justicia, ninguna de ellas hace alusión al incumplimiento con un requisito de permanencia; ni mucho menos a la sola desaprobación con los procesos evaluadores de control de confianza.

De dicho numeral deviene claramente la incompetencia de la autoridad señalada; dado que como bien se prescribe, los Consejos de Honor y Justicia de las Instituciones Policiales del Estado y de los Municipios únicamente se encuentran facultados para conocer respecto al régimen disciplinario, incluida la remoción de los elementos de las instituciones policiales. En este entendido, como ya se

precisó supralineas, la «remoción» se encuentra instituida sólo respecto las faltas disciplinarias consideradas graves en que incurran los elementos de las instituciones policiales relativas al régimen disciplinario o incumplimiento de los deberes inherentes al cargo correspondiente, y no así respecto del incumplimiento de los requisitos establecidos en ley, entre los que se encuentran los requisitos de permanencia como el consistente en los procesos de evaluación de control de confianza.

En un segundo término, tenemos un «Régimen de Carrera Policial», mismo que se encuentra establecido en el artículo 78 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, al establecer:

«Artículo 78.- La Carrera Policial es el sistema de carácter obligatorio y permanente, conforme al cual se establecen los lineamientos que definen los procedimientos de reclutamiento, selección, ingreso, formación, certificación, permanencia, evaluación, promoción y reconocimiento; así como la separación o baja del servicio de los integrantes de las Instituciones Policiales.»

Por lo cual se puede afirmar que el presente régimen abarca desde el reclutamiento del elemento, su selección, su ingreso, su formación, certificación, permanencia, evaluación, promoción, reconocimientos, así como de los procedimientos de «separación» del servicio de los Integrantes de las Instituciones Policiales, que como ya se ha precisado supralineas, deviene del incumplimiento de los requisitos establecidos en ley, entre los que se encuentran los requisitos de permanencia como el consistente en aprobar los procesos de evaluación de control de confianza.

Luego entonces, la imposición de cualquier medida de naturaleza precautoria - como la suspensión provisional del servicio activo-; así como la conclusión del servicio, que tengan por motivo el incumplimiento a un requisito de permanencia, como lo es la aprobación de los procesos de evaluación de control de confianza; forman parte del régimen de carrera policial, y no del disciplinario.

Ahora bien, existe un organismo colegiado que se encuentra especialmente constituido para cumplir los fines del «Régimen de Carrera Policial», el cual tiene entre otras, la facultad exclusiva de conocer respecto a la permanencia y separación de los miembros de las instituciones policiales. Dicho ente se denomina «Comisión del Servicio Profesional de Carrera Policial», tal como se desprende del artículo 90 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, el cual para mayor comprensión, se transcribe:

«Artículo 90. La Comisión del Servicio Profesional de Carrera Policial de la Secretaría, es el organismo colegiado que tiene por objeto administrar, diseñar y ejecutar los lineamientos que definan los procedimientos de reclutamiento, selección, ingreso, formación, certificación, permanencia, evaluación, promoción y reconocimiento, así como dictaminar sobre la baja del servicio de los integrantes de las Instituciones Policiales adscritos a la Secretaría. Además, será la instancia encargada, en el ámbito de su competencia, de procurar que se cumplan los fines de la carrera policial.

El Servicio Profesional de Carrera Policial del personal operativo de la Dirección General de Tránsito, se sujetará a lo previsto en las disposiciones jurídicas que le son aplicables y, en lo conducente, a lo que señala esta ley. Las reglas y procedimientos en esta materia serán aplicados, operados y supervisados por la propia Dirección.»

Cabe precisar que tanto la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública como la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato prevén la integración de un organismo colegiado denominado «Comisión del Servicio Profesional de Carrera Policial» al señalar en sus artículos 105 y 84, respectivamente, lo siguiente:

«Artículo 105.-La Federación, las entidades federativas y los municipios establecerán instancias colegiadas en las que participen, en su caso, cuando menos, representantes de las unidades operativas de investigación, prevención y reacción de las Instituciones Policiales, para conocer y

resolver, en sus respectivos ámbitos de competencia, toda controversia que se suscite con relación a los procedimientos de la Carrera Policial y el Régimen Disciplinario.

Para tal fin, las Instituciones Policiales podrán constituir sus respectivas Comisiones del servicio profesional de carrera policial y de honor y justicia, las que llevarán un registro de datos de los integrantes de sus instituciones. Dichos datos se incorporarán las bases de datos de personal de Seguridad Pública.

En las Instituciones de Procuración de Justicia se integrarán instancias equivalentes, en las que intervengan representantes de los policías ministeriales.

Artículo 84. El Estado y los municipios establecerán instancias colegiadas en las que participen, en su caso, cuando menos, representantes de las unidades operativas de investigación, prevención y reacción de las Instituciones Policiales, para conocer y resolver, en sus respectivos ámbitos de competencia, toda controversia que se suscite con relación a los procedimientos de la carrera policial y el régimen disciplinario.

Dichos órganos colegiados serán, uno para la carrera policial y otro para el régimen disciplinario o en su caso, para ambos temas, mismos que podrán constituir sus respectivas comisiones y llevarán un registro de datos de los integrantes de sus instituciones. Dichos datos se incorporarán a las bases del Registro de Personal de Seguridad Pública.

En la Procuraduría General de Justicia se integrarán órganos equivalentes para conocer y resolver toda controversia que se suscite con relación a los procedimientos de la Carrera Policial Ministerial, en la que intervendrán representantes de los policías ministeriales, en los términos que establezca su legislación.»

Para el caso específico de la Institución Policial del Municipio de León, Guanajuato; a la fecha en que fue acordada la instauración del Procedimiento impugnado; y ejecutada, la suspensión provisional de labores sin goce de sueldo, de la que fue objeto el actor, se encontraban constituidos dos órganos colegiados, a saber: un Consejo de Honor y Justicia de los Cuerpos de Seguridad Pública Municipal de León, Gto., y una Comisión Municipal del Servicio Profesional de Carrera Policial en el Municipio de León Guanajuato (que incluso prevé expresamente en su Reglamento, la aprobación de los procesos de evaluación de control de confianza, como un requisito de permanencia); pues la existencia del primero se desprende de los referidos actos reclamados; mientras que respecto del segundo, la certeza acerca de su existencia, se desprende del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de León, Guanajuato, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 14, Segunda Parte, en fecha 24 veinticuatro de enero de 2012 dos mil doce.

Por lo cual, queda acreditado que los Consejos de Honor y Justicia de las Instituciones Policiales del Estado y de los Municipios no son la autoridad competente para conocer de los Procedimientos de Separación de los integrantes de las Instituciones Policiales al incurrir éstos en incumplimiento con requisitos establecidos en ley, entre los que se encuentran los requisitos de permanencia como el consistente en los procesos de evaluación de control de confianza; y por tanto, no poseen competencia en cuanto a instaurar tal Procedimiento, ni para determinar una medida, como es la suspensión de labores sin goce de sueldo, a consecuencia de dicho Procedimiento; tal y como lo prescribe el artículo 67 – fracción II-, -inciso f)- de la de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, dado que tal facultad se encuentra conferida a la Comisión Municipal del Servicio Profesional de Carrera Policial en el Municipio de León Guanajuato, tal como ha quedado acreditado supralíneas.

Por ende, se concluye que el Consejo de Honor y Justicia de los Cuerpos de Seguridad Pública Municipal de León, Gto.; no tiene competencia para la realización de los actos reclamados por el actor, a consecuencia de su no

aprobación respecto al proceso de evaluación de control de confianza que le fue practicado.

Sirve de apoyo a lo expuesto, lo asentado en la Tesis I.8o.A.16 A, emitida por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV de febrero de 2002, página 868. Con registro número 187767, que a la letra dice:

«LEGITIMACIÓN Y COMPETENCIA, NOCIONES DE LAS DIFERENCIAS EN LOS CONCEPTOS DE, EN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. Si en la vía constitucional se aduce que un servidor público carece de legitimación y competencia para actuar se hace menester precisar que, legitimidad y competencia son dos conceptos jurídicos esencialmente distintos, no obstante, los mismos pueden coexistir en una persona. En el caso de la competencia, ésta refiere a la suma de facultades que la ley le otorga al servidor para ejercer sus atribuciones y sólo se circunscriben en relación con la entidad moral que se denomina "autoridad", abstracción hecha de las cualidades del individuo, verbigracia, en el caso de un nombramiento hecho en términos legales a favor de alguien que reúna los requisitos impuestos por la ley, ello constituye la legitimidad de una autoridad y ésta a la vez puede legalmente ejercer su competencia. Por otra parte, la legitimidad se refiere a la persona, al individuo nombrado para desempeñar determinado cargo público. De lo anterior se puede comprender que existan autoridades legítimas que son incompetentes legalmente, porque habiendo sido nombradas satisfaciendo todos los requisitos impuestos por la ley, ésta no las autorice a realizar determinado acto o actúen fuera del territorio en que pueden hacerlo. Asimismo, pueden existir autoridades que siendo ilegítimas los actos que emanen de las mismas sean legales porque el órgano de quienes son sus titulares sí tenga competencia para actuar, sin que los tribunales de amparo puedan analizar la legitimación en esos términos, cualquiera que sea la irregularidad alegada (incompetencia de origen), ya

que aquéllos sólo están vinculados al concepto de competencia en términos del artículo 16 de la Ley Suprema.»

Dado lo anterior, con fundamento en el artículo 300 -fracción II- y 302 -fracción I- del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los municipios de Guanajuato, al incumplirse el elemento de validez del acto administrativo previsto en el artículo 137 -fracción I- de dicho código y atento a la consecuencia legal prevista en el párrafo primero del artículo 143 del mismo ordenamiento administrativo, se declara la nulidad total del Acuerdo mediante el cual se inició el Procedimiento de Separación de cargo; así como de la suspensión sin goce de sueldo, ejecutada en su contra; ambos, emitidos por integrantes del Consejo de Honor y Justicia de los Cuerpos de Seguridad Pública Municipal de León, Guanajuato, dentro del expediente número \*\*\*/13-POL.

En virtud de que se decretó la nulidad de los actos impugnados, es innecesario que se analicen los conceptos de impugnación que se hicieron valer en el escrito de inicial de demanda; pues ello a nada práctico conduciría, dado que por las causas expuestas, la resolución impugnada ha de quedar insubsistente. Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente Jurisprudencia número II.3o. J/5, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, correspondiente a la Octava Época, Tomo IX, de marzo de 1992 mil novecientos noventa y dos, visible a página 89, que establece:

«CONCEPTOS DE VIOLACION. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS. Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado, uno de los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo.»

CUARTO. En relación con la reincorporación en el servicio, solicitada por el actor; se resuelve:

Toda vez que han sido anuladas, tanto la instauración del señalado Procedimiento Administrativo, como la suspensión sin goce de sueldo ejecutadas en contra del

actor, de conformidad con lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; resulta procedente retrotraer los efectos que dichos actos, se actualizaron en perjuicio del actor; indemnizándolo además, por los daños y perjuicios que dicho acto ocasionó en su esfera de derechos.

Por lo anterior, resulta procedente la reincorporación en el servicio que el actor venía desempeñando, como Policía Municipal de León, Gto; en las mismas condiciones en que se encontraba, previo al día 30 treinta de agosto de 2013 dos mil trece; esto es, con el mismo cargo, sueldo (con las actualizaciones que se hubieren efectuado) y funciones o servicio asignado.

Para el cumplimiento con lo anterior, el C. \*\*\*\*\* , deberá presentarse ante su Institución de adscripción, dentro de los tres días siguientes al en que surta efectos la notificación mediante la cual, cause ejecutoria la presente sentencia; debiendo las autoridades demandadas, realizar los trámites administrativos correspondientes, a efecto de que el actor sea reincorporado en forma inmediata, al puesto del que fue suspendido, ello de conformidad con lo dispuesto por los numerales 31 fracción II y 300 fracción III del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

QUINTO. Respecto del pago de las prestaciones reclamadas:

I. Indemnización Constitucional, Prima de Antigüedad y Devolución del Fondo de Ahorro Obrero Patronal:

No ha lugar a conceder al actor dichas prestaciones; toda vez que para la procedencia de las mismas, es menester, encontrarnos frente a una forma de conclusión del servicio, que haya sido declarada como injustificada; mientras que en el caso que nos ocupa, se trata sólo de una suspensión provisional; por ende, el actor no ha perdido la calidad de Integrante de una Institución Policial. Sustenta lo anterior, lo dispuesto por el artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Federal, que en su segundo párrafo cita:

“Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.”

## II. Remuneración ordinaria dejada de percibir.

Una vez que se ha determinado que la suspensión provisional de la que fue objeto el actor, fue emitida por autoridad incompetente, resulta procedente reconocerle un derecho al pago resarcitorio de las remuneraciones que dejó de percibir a partir del último pago que percibió, previo a la suspensión ejecutada en fecha 30 treinta de agosto de 2013 dos mil trece.

Se toman como base para su cuantificación, los recibos de pago ofrecidos por el actor; particularmente, el del periodo del 12 doce al 25 veinticinco de julio de 2013 dos mil trece, por ser el de fecha más reciente.

De una apreciación integral respecto de dichos recibos, se deduce que los conceptos ordinarios que integraban su salario, son los siguientes: “Una ayuda para alimentación (\$\*\*\*\*\* M.N.); “Fondo de ahorro (\$\*\*\*\*\* M.N.); “Sueldo” (\$\*\*\*\*\* M.N.); y “Despensa D.” (\$\*\*\*\*\* M.N.); sumando todo ello, la cantidad bruta de \$\*\*\*\*\*M.N.); mismo que fue señalado como un pago de periodicidad catorcenal, sin que las autoridades demandadas establecieran controversia al respecto; por lo cual, se obtiene como base diaria para su cuantificación, la cantidad de \$\*\*\*\*\* M.N.)

Asimismo, de las constancias y manifestaciones realizadas por parte del actor, se desprende que el último pago percibido por su parte, fue aquél por el periodo comprendido entre el 03 tres al 16 dieciséis de junio de 2013 dos mil trece; pues así lo expuso y acreditó el actor, en autos del presente proceso, sin que la parte demandada desvirtuara su dicho mediante prueba idónea, ni opusiera controversia al respecto. Es por ello, que el pago por concepto de remuneraciones dejadas de percibir, deberá efectuarse desde el día 17 diecisiete de mayo de 2013 dos mil trece y hasta la fecha en que se cumplimente la presente sentencia; a razón de (\$\*\*\*\*\* M.N.) diarios.

### III. Bonos de ayuda para despensa.

No ha lugar a otorgar al actor, dicho pago; toda vez que de la documental exhibida por su parte, se desprende que el presente constituye uno de los conceptos integradores de su salario, puesto que posee la misma naturaleza que aquél denominado “Despensa D.”, que fue considerado en el punto anterior; y por lo cual, reconocer la procedencia de dicha prestación, constituiría un doble pago por el mismo concepto. Lo anterior, se determina con fundamento en lo dispuesto por el artículo 55 del citado Código en la materia.

Bonos otorgados por el Ayuntamiento, Bonos del Subsemun y Bono de compensación por antigüedad.

No ha lugar a otorgar las señaladas prestaciones. Se concluye lo anterior, en tanto que la parte actora no acreditó con medio de convicción alguno su derecho a que se le cubran tales prestaciones, en tanto que la corresponde al mismo demostrar fehacientemente haber realizado el supuesto de hecho, que daría lugar a su derecho a percibir tales prestaciones, aunado a que no precisa indica la razones por las cuales reclama las prestaciones ni en qué cantidades lo hace.

Pago por concepto de Vacaciones y Prima Vacacional.

Es necesario precisar que el reconocimiento de los derechos al pago de vacaciones y prima vacacional, sólo proceden con relación al tiempo laborado

efectivamente, ya que su otorgamiento sólo se justifica con relación al derecho a descanso del trabajador por las actividades realizadas; sin que constituyan un ingreso adicional a la retribución convenida.

Por ello, no es procedente otorgar esta prestación al actor, en los términos solicitados: "...a partir del DÍA 1 de ENERO del 2013, Hasta la SENTENCIA DEFINITIVA de la presente DEMANDA", dado que existe ya una condena correspondiente a las percepciones dejadas de percibir; dado que ello constituiría un doble pago en los mismos periodos.

Así, considerando que el actor prestó sus servicios hasta el día 05 cinco de julio de 2013, sin que la parte demandada acreditara fehacientemente haber otorgado al actor, un periodo vacacional correspondiente a dicho periodo. Por lo anterior, resulta procedente conceder al actor el pago correspondiente a diez días por el primer periodo vacacional del año 2013 dos mil trece; lo anterior, de acuerdo con lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 26 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al servicio del Estado y los municipios de Guanajuato:

(...) Por cada seis meses consecutivos de servicio, los trabajadores tendrán derecho a un período de vacaciones de diez días hábiles continuos (...).

Lo correspondiente al actor por concepto de su primer periodo vacacional, es la cantidad de que resulta de multiplicar la base diaria obtenida, por los 10 diez días de vacaciones no otorgadas, de lo que resultan: \$\*\*\*\*\* M.N).

Ahora bien, por lo que se refiere al pago por concepto de prima vacacional, no es procedente una condena a la autoridad por dicho concepto, ya que el propio actor acreditó mediante el comprobante de pago de fecha 31 treinta y uno de mayo al 13 trece de junio de 2013 dos mil trece, la realización de un pago por dicho concepto.

Lo anterior tiene su fundamento en lo dispuesto por el párrafo tercero del artículo 27 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, que cita:

“ARTÍCULO 27. (...)

Los trabajadores tendrán derecho a una prima vacacional de por lo menos el treinta por ciento, sobre el sueldo o salario que les corresponda durante dicho período.”

Por concepto de Aguinaldo.

De la documental habida en autos, no se desprende que al actor le haya sido cubierto un pago por concepto de aguinaldo durante el año 2013 dos mil trece, por lo cual, es procedente condenar a la autoridad demandada, a efectuar el pago íntegro por lo que respecta a dicho periodo fiscal.

Lo anterior tiene su fundamento en el artículo 45 de la Ley General del Sistema de Seguridad Pública, con relación al artículo 41 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios que a la letra dispone:

«Artículo 41. Los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual equivalente a, por lo menos, veinte días de salario, que será cubierto en la primera quincena del mes de diciembre.»

De este modo, cuantificando para el año 2013 dos mil trece, tal prestación, nos da un total de \$\*\*\*\*\* M.N.), mismos que se obtienen al multiplicar por 20, la base diaria establecida.

Ahora bien, por lo que hace al año 2014 dos mil catorce, dado que como se ha precisado, el actor no ha sido separado de su servicio; resulta improcedente reconocerle un pago proporcional para tal periodo; considerando que el aguinaldo es una prestación anual que se cubre en la periodicidad que señala el numeral transcrito en supralíneas. Por tal motivo, en cuanto al año en curso, resulta

procedente condenar a la autoridad, a realizar un pago íntegro por el año 2014 dos mil catorce, en la primer quincena del mes de diciembre.

Pago por bonos de: 10 diez de mayo y día de la madre.

Al encontrarnos ante la restitución de un derecho afectado al actor, resulta procedente efectuarle los pagos que por dichos conceptos le hubieren correspondido al actor, de no haber sido suspendido en sus labores. Lo anterior, considerando que las festividades correspondientes a tales conceptos, a la fecha han transcurrido ya, y dado que de los recibos ofrecidos por el actor, se aprecia que ciertamente, el H. Ayuntamiento de León, Gto., otorga dichas prestaciones.

Bonos por puntualidad y asistencia.

No ha lugar a conceder al actor, pagos por dichos conceptos; toda vez que la naturaleza de los mismos, consiste en la de ser un estímulo o recompensa que se otorga, sólo al actualizar el actor, el supuesto legal que da lugar a su procedencia (puntualidad y asistencia). Luego entonces, al ser tal supuesto, una condicionante que se encuentra sujeta a que el elemento realice la conducta que da lugar al surgimiento de su derecho; constituyen una expectativa que en la práctica no se realizó, y no una prestación ordinaria.

Prima Dominical.

No ha lugar a conceder un pago por dicho concepto; toda vez que, por una parte, debe considerarse que los sueldos que en forma ordinaria se erogaban al actor, se encuentran fijados por unidad de tiempo mensual, pagaderos catorcenalmente; por tanto, esta prestación debe estimarse como incluida en el mismo sueldo.

Aunado a lo anterior, la improcedencia respecto a este pago, deviene de su propia naturaleza laboral; ajena al régimen administrativo al que se encuentra sujeto el actor. A mayor abundamiento, se transcribe la siguiente tesis jurisprudencial:

“Registro No. 161183 Localización: Novena Época. Instancia: Segunda Sala  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIV, Agosto de

2011 Página: 412 Tesis: 2a./J. 119/2011 Jurisprudencia Materia(s): Administrativa. SEGURIDAD PÚBLICA. PARA DETERMINAR LOS CONCEPTOS QUE DEBEN INTEGRAR LA INDEMNIZACIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES APLICABLE, NI AUN SUPLETORIAMENTE, LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la relación entre el Estado y los policías, peritos y agentes del Ministerio Público es de naturaleza administrativa y no laboral. En congruencia con lo anterior, para determinar los conceptos que deben integrar la indemnización prevista en el citado precepto constitucional ha de estarse a lo dispuesto en la propia Constitución y, en su caso, en las leyes administrativas correspondientes, sin que pueda aplicarse, ni aun supletoriamente, la Ley Federal del Trabajo, pues ello implicaría desconocer el régimen especial al que están sujetos los referidos servidores públicos, además de que supondría conferir a dicha Ley alcances que están fuera de su ámbito material de validez.”

Pago de horas extraordinarias.

No ha lugar al pago por concepto de horas extraordinarias; lo anterior, toda vez que no existe un fundamento legal que justifique su procedencia; lo anterior se desprende del propio contenido del artículo 8 ocho de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado de y los Municipios de Guanajuato, que al respecto establece:

«ARTÍCULO 8. Quedan excluidos del régimen de esta ley los miembros de las policías estatales o municipales, de las fuerzas de seguridad, de las fuerzas de tránsito y los trabajadores de confianza, pero tendrán derecho a disfrutar de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social. (...)»

Dicho artículo, expresamente excluye de la aplicación de esa Ley, a los integrantes de las policías municipales; dejando a salvo únicamente la tutela sobre las medidas de protección al salario y loso beneficios de seguridad social. Sin embargo, no se advierte que el pago de horas extraordinarias queden incluidas dentro de las «medidas de protección al salario». Sustentan lo manifestado, las siguientes tesis:

«MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. NO TIENEN DERECHO AL PAGO DE HORAS EXTRAORDINARIAS NI DE DÍAS DE DESCANSO LEGAL Y OBLIGATORIO, ANTE LA TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN ADMINISTRATIVA QUE LOS UNÍA CON EL ESTADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO). El artículo 8 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios de Guanajuato excluye del régimen de esa ley a los miembros de las policías estatales o municipales, de las fuerzas de seguridad, de las fuerzas de tránsito y los trabajadores de confianza, pero dispone que tienen derecho a disfrutar de las medidas de protección al salario y a gozar de los beneficios de la seguridad social. Así, esa restricción es acorde con la fracción XIV del apartado B del artículo 123 constitucional, que señala que los trabajadores de confianza gozan de las medidas de protección al salario y de la seguridad social. No obstante tal limitación, los miembros de las instituciones policiales locales y municipales gozan de los derechos derivados de los servicios que prestan, esto es, de la protección al salario, que no puede ser restringida sino, por el contrario, hacerse extensiva a las condiciones laborales de cualquier trabajador, en las que queda incluido el pago de prestaciones tales como el salario ordinario, aguinaldo, quinquenio, entre otras, así como los derechos derivados de su afiliación al régimen de seguridad social, que son medidas protectoras de carácter general, dentro de las cuales se incluyen, entre otros derechos, seguros de enfermedades y maternidad, de riesgos de trabajo, de jubilación, de retiro, por invalidez, servicios de rehabilitación, prestación para adquisición de casa, etcétera. Ello, en el entendido de que las medidas de protección al salario son

aquellas que tienden a asegurar que el trabajador perciba efectivamente los salarios devengados en su favor, dado el carácter alimentario de éstos y la relevancia social que, como ingreso del sector más numeroso de la población, tienen, por lo que la protección al salario comprende tanto aquella frente al empleador, para que el trabajador tenga asegurado su pago íntegro, como frente a sus acreedores, consistente en la prohibición de su embargo, salvo que se trate de pensiones alimenticias decretadas por autoridad judicial y contra acreedores del empleador, ante la existencia de un concurso mercantil. En ese contexto, el pago de horas extraordinarias y de días de descanso legal y obligatorio, no se advierte del citado artículo 8, dado que al excluir de la aplicación de esa ley a los elementos de las fuerzas de seguridad pública, pero tutelar las medidas de protección al salario, se asegura que el trabajador perciba efectivamente los salarios devengados en su favor, protegidos de acreedores, de descuentos indebidos por parte del patrón y con preferencia de cobro. Por tanto, no tienen derecho al pago de esos conceptos, ante la terminación de la relación administrativa que los unía con el Estado.»

«PAGO DE TIEMPO EXTRAORDINARIO. IMPROCEDENCIA DEL, A LOS POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y SUS MUNICIPIOS. Si la relación entre los cuerpos de seguridad y el Estado debe regirse por la Ley de Seguridad Pública del Estado de México, y si el artículo 29 de tal ordenamiento legal no prevé que los miembros de los cuerpos de seguridad pública tengan derecho al pago de tiempo extraordinario, es legal que al no existir fundamento jurídico alguno para la procedencia de dicha prestación deba negarse su pago. Por lo tanto, si de conformidad con lo dispuesto en los artículos 31 y 37 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de México, los cuerpos de seguridad tienen una organización militarizada, así como también la obligación de cumplir órdenes de sus superiores y asistir puntualmente a los servicios ordinarios, extraordinarios y comisiones especiales que se les asignen, es inconcuso que, dada la naturaleza del

servicio que prestan, no participan de la prestación consistente en tiempo extraordinario, ya que deben prestar el servicio de acuerdo a las exigencias y circunstancias del mismo. De ahí que al no prever la procedencia del pago de tiempo extraordinario a los miembros del cuerpo de seguridad, no implica que tal cuerpo de leyes viole el principio de supremacía constitucional, habida cuenta que es el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la propia Constitución General de la República, el que señala que los cuerpos de seguridad pública se encuentran excluidos de la relación sui generis Estado-empleado.»

Aportaciones al fondo de ahorro patronal, Aportación al fondo de ahorro del empleado, Cuota IMSS, INFONAVIT y Seguro de Protección Mutua.

Por lo que hace a dichas prestaciones, se condena a la autoridad a efecto de que realice los pagos correspondientes a dichas Instituciones, de conformidad con la normatividad aplicable en la materia, para el caso en que estas se hubieren dejado de cubrir a partir de la suspensión laboral realizada en perjuicio del actor.

A las cantidades a las que ha sido condenada la autoridad demandada, deberán efectuarse, tanto las deducciones legales correspondientes; como las actualizaciones a las que haya lugar.

Dado lo anterior, la autoridad deberá cumplir lo aquí ordenado en el término de quince días hábiles contados a partir de aquél en que cause ejecutoria la presente sentencia, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 319, 321 y 322 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los municipios de Guanajuato.

Por lo anteriormente expuesto y en Derecho fundado se:

RESUELVE

PRIMERO. Esta Primera Sala resultó competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, atento a lo dispuesto en el considerando primero de esta sentencia.

SEGUNDO. Se decreta la nulidad total del acto impugnado, por los motivos y fundamentos precisados en el considerando tercero de esta resolución.

TERCERO. Se reconoce el derecho a la reincorporación del actor, en los términos precisados en el considerando cuarto.

CUARTO. Se reconoce el derecho a los pagos solicitados por el actor, sólo respecto a la forma y términos precisados en el considerando quinto de la presente y se condena a la demandada a su cumplimiento.

QUINTO. Notifíquese a las partes, de manera personal al actor y a las autoridades mediante oficio.

SEXTO. 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 resolvió y firma el Doctor Arturo Lara Martínez, Magistrado Propietario de la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, quien actúa legalmente asistido de la Secretaria de Estudio y Cuenta, licenciada Mariana Martínez Piña, quien da fe.

## II.3. RESOLUCION DE LA SEGUNDA SALA RESPECTO A UNA RESOLUCION DE NEGATIVA FICTA

### ANTECEDENTES

PRIMERO. Mediante escrito recibido en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato en fecha 29 veintinueve de enero de 2014 dos mil catorce y turnado a esta Segunda Sala el subsiguiente día 30 treinta de enero, la ciudadana \*\*\*\*\* por su propio derecho promovió proceso administrativo en contra de la autoridad y por el acto que a continuación se señalan:

AUTORIDAD DEMANDADA. El Secretario de Salud del Estado de Guanajuato.

ACTO IMPUGNADO. La resolución negativa ficta recaída a su solicitud de explicación sobre la probable violación a su derecho de confidencialidad.

Asimismo, la accionante estableció como pretensiones las siguientes:

- a) La nulidad total de la resolución impugnada;
- b) El reconocimiento del derecho para que la demandada de manera directa atienda y dicte resolución a la gestión formulada en la que solicitó «(...) Por tal motivo, me dirijo a usted para que me explique las razones o motivos particulares por los que (sic) personal que se encuentra sirviendo en la dependencia especializada en atención a pacientes como la suscrita, proporciona información confidencial a otras instancias sin previa consulta ni autorización, actuando de forma irregular y contraria a las normas, lastimando mis derechos y dejándome en un completo estado de indefensión.».

SEGUNDO. Por auto fechado el 30 treinta de enero de 2014 dos mil catorce se admitió a trámite la demanda y se ordenó correr traslado de la misma y sus anexos a la autoridad demandada, teniéndole a la actora por ofrecidas y admitidas las pruebas documentales adjuntas a su escrito, así como la presuncional en su doble aspecto: el legal y el humano.

TERCERO. Mediante proveído del 6 seis de marzo de 2014 dos mil catorce se tuvo al doctor \*\*\*\*\*, Representante del Secretario de Salud del Estado de Guanajuato –autoridad enjuiciada- por dando contestación a la demanda y por ofrecidas y admitidas las pruebas documentales anexas a su escrito, así como la presuncional en su doble aspecto: el legal y el humano. Por otra parte, se ordenó la devolución de la copia certificada del nombramiento oficial de la parte demandada –previo cotejo y certificación que realizó la Secretaría de la Sala de copia simple del mismo- y se requirió a la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato copia certificada de dos oficios -aportados por la autoridad como pruebas de su intención- que obran en el expediente \*\*/2013 bajo su cargo. Finalmente, se concedió a la accionante el derecho de ampliar la demanda.

CUARTO. A través del acuerdo con data del 28 veintiocho de abril de 2014 dos mil catorce se tuvo a la actora por haciendo uso de su derecho de ampliar la demanda, y se ordenó correr traslado de la misma a la autoridad impetrada para que contestara dentro del término legal. Por último, se tuvo a la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato por cumpliendo el requerimiento formulado.-

QUINTO. En fecha 29 veintinueve de mayo de 2014 dos mil catorce se tuvo al representante del Secretario de Salud del Estado –autoridad encausada- por dando contestación a la ampliación de la demanda, y se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de juicio.

SEXTO. El 7 siete de julio de 2014 dos mil catorce se celebró la audiencia de Ley, misma que se realizó sin la presencia de las partes -no obstante que fueron legalmente notificadas-, teniéndole a la actora por haciendo uso de su derecho de formular alegatos por escrito.

SÉPTIMO. En fecha 22 veintidós de septiembre de 2014 dos mil catorce esta Sala dictó sentencia, declarando la validez de la resolución negativa expresa pronunciada por la autoridad enjuiciada.

OCTAVO. Inconforme con la determinación anterior, la accionante interpuso demanda de amparo directo administrativo, misma que tocó conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito bajo el número 460/2014. Con fecha doce de febrero de dos mil quince el Tribunal Colegiado de referencia concedió el amparo solicitado, en los términos siguientes:

«(...), ante lo fundado del concepto de violación, lo que procede es conceder el amparo solicitado para el efecto de que, en términos de la fracción I del Artículo 77 de la Ley de Amparo, el magistrado responsable:

1. Deje insubsistente la sentencia reclamada;
2. Emita otra en la que, luego de reiterar los temas que no son materia de concesión, siguiendo los lineamientos insertos en la presente ejecutoria, declare la nulidad de la negativa expresa vertida por la autoridad demandada; y,
3. Con plenitud de jurisdicción se pronuncie sobre el reconocimiento del derecho pretendido por la quejosa.».

En mérito de lo anterior, se procede a cumplimentar la ejecutoria de amparo directo administrativo número 460/2014, en los términos ordenados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito.

Por lo tanto, esta Magistratura deja insubsistente la sentencia dictada en fecha 22 veintidós de septiembre de 2014 dos mil catorce dentro del proceso administrativo que nos ocupa, y procede a emitir la resolución conducente.

## CONSIDERANDOS

PRIMERO. Esta Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso, en términos de lo dispuesto por los artículos 82 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 3 párrafo primero, 6 fracción I y 20 fracción V de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, así como 1 fracción II y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. La existencia de la resolución negativa ficta impugnada se encuentra debidamente acreditada en autos.

En principio con el documento adjuntado por la actora –escrito petitorio visible a fojas 6 seis y 7 siete del expediente original-, en el cual se advierte impreso el sello de recibido por parte de la autoridad demandada a quien fue dirigido.

Documento que al no haber sido objetado en términos del ordinal 86 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, genera plena convicción de los hechos que en él se consignan al tenor de lo dispuesto en los numerales 81, 117, 124 y 131 del propio Código, al no haber sido refutado en cuanto a su autenticidad de contenido y firma.

Lo anterior acorde al criterio jurisprudencial sostenido por el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, que a continuación se transcribe:

«DOCUMENTOS NO OBJETADOS, VALOR DE LOS. Si el documento privado ofrecido como prueba por una de las partes, no es objetado en

cuanto a su autenticidad, de su contenido y firma, tiene valor probatorio pleno para acreditar el hecho respectivo.». (Octava Época, Registro: 217449, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 61, Enero de 1993, Materia(s): Laboral, Tesis: III.T. J/35, Página: 83.)

Igualmente a la luz del criterio sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en la Jurisprudencia que es del tenor literal siguiente:

«DOCUMENTOS PRIVADOS, OBJECIONES QUE IMPIDEN SU PERFECCIONAMIENTO EN EL JUICIO. La correcta interpretación de las normas jurídicas que se refieren al medio de prueba consistente en los documentos privados, conduce al conocimiento de que las únicas objeciones que pueden impedir su perfeccionamiento mediante la formación de la presunción de su reconocimiento tácito, y así que surta los efectos a que alude el artículo 335 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, son precisamente las que denotan la voluntad del objetante para no reconocer el contenido, la autenticidad, las firmas o las fechas que se consignan en tales instrumentos, y por tanto, que la persona contra quien se presentan o producen no está dispuesta a someterse a pasar por ellos; mas no las que, a pesar de admitir contenido, autenticidad, firmas y fechas, se encaminan a demostrar circunstancias diferentes, tales como, por ejemplo, que las obligaciones o los derechos que allí constan han sido modificados o se han extinguido por virtud de algún otro acto o hecho jurídico, o que los documentos carecen del alcance probatorio que les pretende dar quien se quiere beneficiar con ellos, pues en estos últimos casos en realidad existe el tácito reconocimiento de los actos consignados en los instrumentos, en cuanto a su contenido, suscripción y circunstancias de tiempo y forma, que es el elemento con el que la ley permite el perfeccionamiento de la prueba, y sólo se niega que tengan los efectos o consecuencias que les atribuyen los que quieren aprovecharlos, sin que tal

negativa prive de efectos al susodicho reconocimiento.».(Octava Época, Registro: 224788, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, VI, Segunda Parte-1, Julio a Diciembre de 1990, Materia(s): Civil, Tesis: I.4o.C. J/24, Página: 347.). Genealogía: Gaceta número 31, Julio de 1990, página 47. Apéndice 1917-1995, Tomo IV, Segunda Parte, tesis 537, página 384.).

Instrumento que además se ve robustecido con el reconocimiento de la autoridad encausada –de haberlo recibido- al contestar la demanda, al no haberse pronunciado sobre el hecho respectivo; confesión que hace prueba plena de conformidad a lo establecido en los artículos 57, 117, 120, 130, 131 y 279 párrafo tercero del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Además la negativa ficta se encuentra acreditada, por no obrar constancia fehaciente –dentro del expediente en que se actúa- que desvirtúe su existencia o que demuestre que la autoridad demandada –Secretario de Salud del Estado de Guanajuato- haya dado respuesta por escrito a la petición planteada por la accionante a través de su escrito de fecha 29 veintinueve de octubre de 2013 dos mil trece, hasta antes de la presentación de su demanda.

Por lo que esta Sala resolutora estima, que la autoridad demandada, al no haber realizado pronunciamiento alguno -relacionado con la solicitud que le fuera elevada por la actora- dentro del término de treinta días establecido en el párrafo primero última parte del artículo 153 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, incumplió con la obligación contenida en la primera parte del primer párrafo del propio ordinal.

Razón por la cual, en términos del párrafo segundo del mismo artículo 153 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato se le tiene por contestando en sentido negativo, toda vez que acorde a lo estipulado en la pieza articular 154 del propio Código se configuró la

resolución negativa ficta que por esta vía se impugna; situación que coloca a la justiciable en plena posibilidad de ejercitar los medios de defensa que tenga a su alcance para efectos de su impugnación.

TERCERO. En cumplimiento a lo establecido en la fracción I del artículo 299 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, esta Sala procede a fijar clara y precisamente los puntos controvertidos en el proceso administrativo que nos ocupa.

De lo expuesto por la actora en su escrito de demanda, así como de las constancias que integran la presente causa administrativa se desprende:

Que en fecha 29 veintinueve de octubre de 2013 dos mil trece presentó un escrito ante el Secretario de Salud del Estado de Guanajuato, solicitando le explicara los motivos por los cuales el personal del Centro Integral de Salud Mental de Guanajuato –por sus siglas CISAME- proporciona información confidencial a otras instancias sin previa consulta ni autorización, y en caso de respuesta desfavorable, le explicara las razones por las cuales tomaría tal decisión.

Lo anterior porque la justiciable consideró la probable violación a su derecho de confidencialidad, pues tuvo conocimiento de que su expediente \*\*\*\*\* personal como paciente de la institución especializada había sido fotocopiado sin su autorización; situación que -a su juicio- lesionó sus derechos al tratarse de información personalísima y además afectó su estado emocional porque no tiene la certeza de que dicho expediente no haya sido fotocopiado o que se encuentre perfectamente resguardado.

Sin embargo, la impetrante refirió que dicha petición no fue contestada dentro del plazo previsto en el párrafo primero del artículo 153 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, lo cual desde su punto de vista es ilegal pues transcurrió en exceso el plazo de treinta días sin obtener respuesta alguna.

En efecto, manifestó la impetrante –en su único concepto de impugnación- que al transcurrir el plazo previsto en el artículo 153 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato en cita sin emitir respuesta expresa a su petición, la autoridad actualizó la hipótesis prevista para que se configurara la resolución negativa.

Situación que –a su juicio- le causó agravio porque desde su perspectiva existió el deber de la autoridad demandada de contestar su petición, según lo dispone el aludido artículo 153.

En ese sentido la impetrante discurrió, que la autoridad denunciada actualizó lo establecido en el numeral 154 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Por su parte, la autoridad demandada –en su escrito de contestación- sostuvo la improcedencia en el proceso pues consideró que no se configuró la resolución negativa ficta controvertida, tildando de improcedente e inoperante el único concepto de impugnación vertido por la actora bajo el argumento de que anteriormente se había dado respuesta a su petición.

Ahora bien, en la ampliación de la demanda la impetrante señaló, que la negativa expresa de la autoridad carece de una debida fundamentación y motivación pues –según su dicho- sólo se limitó a manifestar que hubo respuesta a un escrito previo e idéntico y que fue atendido por la demandada el 10 diez de octubre de 2013 dos mil trece, sin precisar la normativa aplicable para negarle lo peticionado. Situación que lisa y llanamente negó la accionante.

De esta manera la actora aseveró, que la autoridad encausada apreció de forma distinta los hechos dictando el acto en contravención de las disposiciones aplicables dejando de aplicar las debidas, pues -desde su punto de vista- no fueron solicitudes idénticas.

En ese sentido la accionante estimó, que la emplazada perdió la oportunidad legal de exponer los hechos y el derecho en que fundó su negativa expresa, pues los argumentos vertidos de su parte resultaron insuficientes para negar lo solicitado. Situación que –según su dicho- le dejó en estado de indefensión.

Así, la justiciable discurrió que debe decretarse la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, al actualizarse las causales previstas en las fracciones II y IV del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Al respecto, la autoridad impetrada negó todo lo aseverado por la accionante en su escrito de ampliación, reiterando en idénticos términos todo lo vertido en su contestación.

Es así, que los aspectos precisados en los párrafos precedentes, constituyeron los puntos controvertidos en la presente causa administrativa.

CUARTO. Conforme a lo establecido por el artículo 261, en íntima vinculación a lo dispuesto en el diverso numeral 262 ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público -previo al estudio del fondo del asunto-, esta Sala procede al análisis de las causales de improcedencia y de sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

Lo anterior, acorde a la Jurisprudencia número VI.2o. J/323 aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente:

«IMPROCEDENCIA. Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías.».(Octava Época, Registro: 210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente:

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87.).

Así como también de conformidad a la Tesis Aislada de la antigua Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Séptima Época. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. 175-180 Séptima Parte. Materia(s): Común. Tesis:. Página: 438, con el rubro y texto que a continuación se insertan:

«SOBRESEIMIENTO, MOTIVOS DE. La configuración de motivos de sobreseimiento, como sucede cuando se justifica que concurren causas de improcedencia, además de impedir el examen del fondo del negocio, debe estudiarse oficiosa y preferentemente, por referirse a una cuestión de orden público en el juicio de garantías.».

Sin embargo se precisa que cuando el acto impugnado lo constituye una resolución negativa ficta, no se pueden atender cuestiones procesales para desechar el medio de defensa interpuesto, sino que -por el contrario- se deben analizar los temas de fondo sobre los que versa esa negativa ficta para entonces determinar si tal acto es legal o ilegal.

Lo anterior de conformidad a la Jurisprudencia en Materia Administrativa sentada por contradicción de tesis número 2a./J. 165/2006 y sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, XXIV, Diciembre de 2006 dos mil seis, consultable a Página 202, que es del tenor literal siguiente:

«NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA. En virtud de que la litis propuesta al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con motivo de la interposición del medio de defensa contra la negativa ficta a que se refiere

el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, se centra en el tema de fondo relativo a la petición del particular y a su denegación tácita por parte de la autoridad, se concluye que al resolver, el mencionado Tribunal no puede atender a cuestiones procesales para desechar ese medio de defensa, sino que debe examinar los temas de fondo sobre los que versa la negativa ficta para declarar su validez o invalidez.».

Mayormente porque las autoridades -al contestar la demanda- no pueden hacer valer cuestiones procesales para sustentar su resolución, ello al tenor del criterio jurisprudencial que por contradicción de tesis aprobó la Segunda Sala de nuestro Alto Tribunal, bajo la voz:

«NEGATIVA FICTA. LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD, NO PUEDE PLANTEAR ASPECTOS PROCESALES PARA SUSTENTAR SU RESOLUCIÓN. El artículo 37, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación establece la figura jurídica de la negativa ficta, conforme a la cual el silencio de la autoridad ante una instancia o petición formulada por el contribuyente, extendido durante un plazo ininterrumpido de 3 meses, genera la presunción legal de que resolvió de manera negativa, es decir, contra los intereses del peticionario, circunstancia que provoca el derecho procesal a interponer los medios de defensa pertinentes contra esa negativa tácita o bien, a esperar a que la autoridad dicte la resolución respectiva; de ahí que el referido numeral prevé una ficción legal, en virtud de la cual la falta de resolución por el silencio de la autoridad produce la desestimación del fondo de las pretensiones del particular, lo que se traduce necesariamente en una denegación tácita del contenido material de su petición. Por otra parte, uno de los propósitos esenciales de la configuración de la negativa ficta se refiere a la determinación de la litis sobre la que versará el juicio de nulidad respectivo del que habrá de conocer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la cual no puede referirse sino a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado fictamente por la autoridad, con el objeto de

garantizar al contribuyente la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad. En ese tenor, se concluye que al contestar la demanda que se instaure contra la resolución negativa ficta, la autoridad sólo podrá exponer como razones para justificar su resolución las relacionadas con el fondo del asunto, esto es, no podrá fundarla en situaciones procesales que impidan el conocimiento de fondo, como serían la falta de personalidad o la extemporaneidad del recurso o de la instancia, toda vez que, al igual que el particular pierde el derecho, por su negligencia, para que se resuelva el fondo del asunto (cuando no promueve debidamente), también precluye el de la autoridad para desechar la instancia o el recurso por esas u otras situaciones procesales que no sustentó en el plazo legal.». Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXIV, Diciembre de 2006. Página: 203. Tesis: 2a./J. 166/2006. (El resaltado es propio).

En esa tesitura, resulta improcedente el sobreseimiento en el presente proceso administrativo, al no actualizarse las hipótesis previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

QUINTO. No existiendo impedimento legal alguno, esta Sala realizará el estudio de los conceptos de impugnación expresados por la actora en sus escritos de demanda y de ampliación a la misma.

Debiendo considerar que por cuestiones de método se procede -en primer término- al análisis de los conceptos de impugnación relacionados con la negativa ficta que impugna la accionante -cuya existencia ha quedado acreditada en términos de lo expresado en el Considerando Segundo de esta sentencia-.

Para lo cual se precisa, que no se transcribirán dichos conceptos de impugnación. Lo anterior con apoyo en la Jurisprudencia por contradicción de tesis número

2a./J. 58/2010, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XXXI, Mayo de 2010 dos mil diez, consultable a página 830, cuyo rubro y texto son los siguientes:

«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.».

En esa tesitura, es fundado el único concepto de impugnación formulado por la accionante en su escrito inicial de demanda, en atención a las consideraciones que a continuación se exponen:

Adujo la justiciable que le causó agravio la resolución impugnada, al no haber resuelto -la parte demandada- su petición dentro del plazo de treinta días a que se

refiere el párrafo primero del artículo 153 del Código de procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipio de Guanajuato.

Por lo tanto discurrió, que al no obtener respuesta por escrito a su solicitud la autoridad incumplió con lo dispuesto en el artículo 153 párrafo segundo del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato configurándose la resolución negativa ficta que por esta vía se impugna.

Así, esta magistratura estima que le asiste la razón a la justiciable, ya que de las constancias que integran el expediente que se resuelve claramente se advierte que obra –a fojas 6 seis y 7 siete del expediente original- el escrito petitorio con sello de recibido de la autoridad con data del 29 veintinueve de octubre de 2013 dos mil trece en el cual funda su acción.

Igualmente, existe el reconocimiento tácito de la autoridad de su existencia y recepción en la fecha mencionada, al contestar la demanda y no referirse al hecho respectivo –específicamente en su correlativo a la última parte del hecho 3 tres-. Confesión que hace prueba plena a la luz de los ordinales 57, 117, 120, 130, 131 y 279 párrafo tercero del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Lo expuesto, sin que obre constancia fehaciente en el sumario en que se actúa que acredite la respuesta -por escrito- de la autoridad demandada Secretario de Salud del Estado de Guanajuato, emitida dentro del término legal y previa a la instauración de la presente instancia.

En ese sentido, resulta inconcuso que se actualizaron los supuestos previstos en el párrafo segundo del ordinal 153 y el diverso numeral 154 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es decir, se configuró la resolución negativa ficta que por esta vía se impugna.

Porque es claro para quien resuelve, que la autoridad demandada incumplió con su obligación –ante la solicitud de la actora- de comunicar en un plazo no mayor de treinta días hábiles la respuesta correspondiente; tal y como lo prevé el párrafo primero del artículo 153 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Lo antes expresado significa que -por ficción de la Ley- la emplazada contestó en sentido negativo la pretensión de la accionante, circunstancia que la colocó en plena posibilidad de impugnar ante el órgano jurisdiccional que hoy resuelve, acorde a lo dispuesto en los preceptos normativos 153 párrafos primero y segundo, 154 y 263 fracción III del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los cuales para su mejor comprensión a la letra se insertan:

«ARTÍCULO 153. Las autoridades administrativas del Estado y sus municipios están obligadas a contestar por escrito o por medios electrónicos cuando proceda, las peticiones formuladas por los particulares, dentro de los plazos que señalan las disposiciones jurídicas aplicables. A falta de disposición legal expresa, las autoridades deberán producir sus respuestas dentro de los siguientes treinta días a partir de la recepción del pedimento, con independencia de la forma o medios utilizados para su formulación.

Una vez transcurrido el plazo, si la autoridad administrativa no ha emitido la resolución correspondiente operará la afirmativa o la negativa fictas conforme al presente Código.

Cuando se requiera (...)».

«ARTÍCULO 154. Transcurridos los plazos citados en el artículo anterior sin que se notifique la resolución expresa, se entenderá que ha operado la

negativa ficta, que significa decisión desfavorable a los derechos e intereses jurídicos de los peticionarios, para efectos de su impugnación.».

«ARTÍCULO 263. La demanda deberá formularse por escrito y presentarse ante el Tribunal o Juzgado respectivo dentro de los treinta días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto o resolución impugnado o a aquél en que se haya ostentado sabedor de su contenido o de su ejecución, con las excepciones siguientes:

- I. (...);
- II. (...); y
- III. En caso de negativa ficta, la demanda podrá presentarse en cualquier tiempo, mientras no se notifique la resolución expresa.

La demanda (...).».(El resaltado no es de origen).

En el caso particular la justiciable presentó su demanda en tiempo y forma, esto es, una vez transcurrido el plazo legal de treinta días -ante la falta de notificación de la respuesta dictada por la autoridad a quien fue dirigido el escrito base de su acción-, según se desprende de la fecha impresa en el acuse de recibo con el sello de la enjuiciada -obrante en el escrito petitorio a foja 6 seis del sumario original-, y la diversa data de presentación consignada en el sello que obra en la demanda –consultable a foja 5 cinco vuelta-.

Sirve de apoyo al respecto –por identidad sustancial-, la Jurisprudencia sentada por contradicción de tesis, aprobada por la Segunda Sala de nuestro Alto Tribunal bajo la voz:

«NEGATIVA FICTA. LA DEMANDA DE NULIDAD EN SU CONTRA PUEDE PRESENTARSE EN CUALQUIER TIEMPO POSTERIOR A SU

CONFIGURACIÓN, MIENTRAS NO SE NOTIFIQUE AL ADMINISTRADO LA RESOLUCIÓN EXPRESA (LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN). Del artículo 46 de la ley mencionada se advierte que en el caso de la negativa ficta, el legislador sólo dispuso los derechos del administrado para demandar la nulidad de la denegada presunción al transcurrir cuarenta y cinco días después de presentada la petición, y de ampliar su demanda al contestar la autoridad administrativa; sin embargo, nada previno en dicho precepto ni en alguna otra disposición, respecto al plazo para impugnar la resolución negativa ficta una vez vencido el citado lapso. En tales condiciones, deben prevalecer en el caso los principios y los efectos que diversas legislaciones y la doctrina han precisado para que se materialice o configure la institución de mérito, a saber: 1) La existencia de una petición de los particulares a la Administración Pública; 2) La inactividad de la Administración; 3) El transcurso del plazo previsto en la ley de la materia; 4) La presunción de una resolución denegatoria; 5) La posibilidad de deducir el recurso o la pretensión procesal frente a la denegación presunta o negativa ficta; 6) La no exclusión del deber de resolver por parte de la Administración; y, 7) El derecho del peticionario de impugnar la resolución negativa ficta en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley para su configuración, mientras no se dicte el acto expreso, o bien esperar a que éste se dicte y se le notifique en términos de ley.» (Novena Época, Registro: 173736, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIV, Diciembre de 2006, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 164/2006, Página: 204.). (Resaltado añadido).

Así, es claro que se actualizaron las hipótesis previstas en la fracción VI del artículo 137 y 302 fracción II del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, porque la emplazada Secretaría

de Salud omitió notificarle a la impetrante -por escrito fundado y motivado- su negativa para acceder a lo peticionado, siendo que es su obligación.

De manera que, el acto desestimatorio de la petición elevada por la accionante, se tradujo necesariamente en una denegación tácita del contenido material de su pretensión carente de toda fundamentación y motivación. De ahí lo fundado de su concepto de impugnación.

Sin que obste lo anterior el argumento vertido por la encausada, en el sentido de que no se configuró la negativa ficta controvertida porque –desde su perspectiva- la actora peticionó a la autoridad demandada en diversas ocasiones se le indicara si se había brindado información -a otras dependencias- relacionada con su expediente \*\*\*\*\*, solicitudes que –según su dicho- fueron anteriores al escrito presentado en fecha 29 veintinueve de octubre de 2013 dos mil trece cuyo contenido es idéntico, mismas que fueron atendidas en diferentes momentos.

Se afirma lo anterior porque si bien -como lo adujo la autoridad enjuiciada-, la actora realizó diversas gestiones tendientes a conocer si se había proporcionado información relacionada con su expediente \*\*\*\*\* a otras dependencias, lo cierto es que -en principio- las misma fueron tramitadas ante diferentes instituciones; esto es, ante la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato y ante la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas del Estado, tal y como se advierte del contenido de los documentos públicos obrantes a fojas 27 y 34 a 38 del sumario original.

Instrumentos que al no haber sido objetados al tenor de lo preceptuado en el ordinal 86 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato hacen prueba plena para acreditar los hechos que en ellos se consignan, a la luz de las reglas de valoración de la prueba contenidas en las piezas articulares 78, 117, 121, 123 y 131 del propio Código.

Además cabe precisar, que dichas solicitudes no sólo se refirieron al tópico que señaló la autoridad encausada, sino también a diversas cuestiones relacionadas con el trato que recibió la actora de parte de algunos funcionarios públicos de la Procuraduría General de Justicia del Estado y del Centro Integral de Salud Mental de Guanajuato –por sus siglas CISAME-.

Igualmente, no pasa inadvertido para esta magistratura que obra en autos el escrito de fecha 28 veintiocho de agosto de 2013 dos mil trece –glosado a fojas 29 veintinueve y 30 treinta del expediente original- suscrito por la accionante.

Sin embargo, de su texto claramente se desprende que fue dirigido –con anterioridad- a persona distinta de la autoridad hoy enjuiciada y el mismo versó, además del punto que nos ocupa -si se había proporcionado información relacionada con su expediente \*\*\*\*\*, sobre otras situaciones relacionadas con el estado emocional de la actora y con la consulta de dicho expediente.

Documento que al no haber sido objetado en términos del artículo 86 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, genera plena convicción de su contenido al tenor de lo dispuesto en los numerales 81, 117, 124 y 131 del mismo ordenamiento, al no haber sido refutado en cuanto a su autenticidad de contenido y firma.

Lo anterior acorde al criterio jurisprudencial sostenido por el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, que a continuación se transcribe:

«DOCUMENTOS NO OBJETADOS, VALOR DE LOS. Si el documento privado ofrecido como prueba por una de las partes, no es objetado en cuanto a su autenticidad, de su contenido y firma, tiene valor probatorio pleno para acreditar el hecho respectivo.». (Octava Época, Registro: 217449, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 61, Enero de 1993, Materia(s): Laboral, Tesis: III.T. J/35, Página: 83.)

Igualmente a la luz del criterio sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en la Jurisprudencia que es del tenor literal siguiente:

«DOCUMENTOS PRIVADOS, OBJECIONES QUE IMPIDEN SU PERFECCIONAMIENTO EN EL JUICIO. La correcta interpretación de las normas jurídicas que se refieren al medio de prueba consistente en los documentos privados, conduce al conocimiento de que las únicas objeciones que pueden impedir su perfeccionamiento mediante la formación de la presunción de su reconocimiento tácito, y así que surta los efectos a que alude el artículo 335 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, son precisamente las que denotan la voluntad del objetante para no reconocer el contenido, la autenticidad, las firmas o las fechas que se consignan en tales instrumentos, y por tanto, que la persona contra quien se presentan o producen no está dispuesta a someterse a pasar por ellos; mas no las que, a pesar de admitir contenido, autenticidad, firmas y fechas, se encaminan a demostrar circunstancias diferentes, tales como, por ejemplo, que las obligaciones o los derechos que allí constan han sido modificados o se han extinguido por virtud de algún otro acto o hecho jurídico, o que los documentos carecen del alcance probatorio que les pretende dar quien se quiere beneficiar con ellos, pues en estos últimos casos en realidad existe el tácito reconocimiento de los actos consignados en los instrumentos, en cuanto a su contenido, suscripción y circunstancias de tiempo y forma, que es el elemento con el que la ley permite el perfeccionamiento de la prueba, y sólo se niega que tengan los efectos o consecuencias que les atribuyen los que quieren aprovecharlos, sin que tal negativa prive de efectos al susodicho reconocimiento.».(Octava Época, Registro: 224788, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, VI, Segunda Parte-1, Julio a Diciembre de 1990, Materia(s): Civil, Tesis: I.4o.C. J/24, Página: 347.). Genealogía: Gaceta número 31, Julio de 1990, página 47.

Apéndice 1917-1995, Tomo IV, Segunda Parte, tesis 537, página 384.).  
(Resaltado añadido).

Instrumento que además se ve robustecido con el reconocimiento de la autoridad encausada –de los términos en que fue expuesto- al contestar la demanda; confesión que hace prueba plena de conformidad a lo establecido en los artículos 57, 117, 119 y 131 párrafo tercero del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Circunstancias que igualmente se corroboran con lo asentado en el oficio número \*\*\*\*\* de fecha 6 seis de septiembre de 2013 dos mil trece –visible a foja 31 treinta y uno del sumario-, emitido por la Coordinadora del Centro Integral de Salud Mental de Guanajuato –por sus siglas CISAME- en respuesta a la petición formulada por la actora precisamente el 28 veintiocho de agosto de 2013 dos mil trece.

Documento vinculante que reviste valor probatorio pleno al tenor de lo estipulado en los preceptos normativos 78, 117, 121, 123 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al no haberse objetado conforme a lo previsto en el numeral 86 del mismo ordenamiento.

Lo expresado hasta este momento significa, que estamos en presencia de peticiones diversas elevadas a distintas autoridades, cuyos planteamientos si bien confluyen en uno de sus puntos, en esencia tienen un contenido diferente; de ahí que resulte inaplicable –en la especie- el criterio invocado por la demandada con el rubro: negativa ficta. No se configura respecto de un escrito de fecha posterior con idéntico contenido al escrito previo, cuando ya se ha dado respuesta al primero.

En ese sentido esta Sala considera que no le asiste la razón a la impetrada, pues en forma alguna demostró fehacientemente haber dado respuesta –en sus

términos- a la petición que le fuera elevada por la accionante en fecha 29 veintinueve de octubre de 2013 dos mil trece, y que constituye la base de su acción en la presente causa administrativa.

Por lo tanto, resultó improcedente el sobreseimiento que intentó la emplazada, porque es claro para quien resuelve que se actualizó la resolución negativa ficta que por esta vía se combate.

SEXTO. Ahora bien, como consecuencia de la actitud silente de la parte demandada y a efecto de evitar el reenvío a la autoridad administrativa, esta Sala del conocimiento realizará el estudio de fondo de la cuestión planteada; esto es, respecto de la petición de la impetrante, atendiendo a las argumentaciones esgrimidas -al respecto- en su escrito de ampliación a la demanda.

Lo anterior obedece a que en los juicios donde se impugna una resolución negativa ficta –de ser procedente la acción de nulidad ejercitada- no tiene como finalidad obligar a la autoridad omisa a resolver en forma expresa el escrito petitorio que originó la figura jurídica en cuestión –como acontece con el derecho de petición consignado en el precepto 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos-, porque dicha resolución fictamente ya se produjo –en sentido negativo-.

Sirve de apoyo al respecto, la Jurisprudencia que es del tenor literal siguiente:

«NEGATIVA FICTA Y DERECHO DE PETICIÓN. SON INSTITUCIONES DIFERENTES. El derecho de petición consignado en el artículo 8o. constitucional consiste en que a toda petición formulada por escrito en forma pacífica y respetuosa deberá recaer una contestación también por escrito, congruente a lo solicitado, la cual deberá hacerse saber al peticionario en breve término; en cambio, la negativa ficta regulada en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación no tiene como finalidad obligar a las autoridades a resolver en forma expresa sino que ante la falta

de contestación de las autoridades fiscales, por más de tres meses, a una petición que se les formule, se considera, por ficción de la ley, como una resolución negativa. En consecuencia, no puede establecerse, ante dos supuestos jurídicos diversos, que la negativa ficta implique también una violación al artículo 8o. constitucional, porque una excluye a la otra.» (Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VI, Octubre de 1997. Tesis: I.1o.A. J/2. Página: 663.

Porque no debemos soslayar que la resolución negativa ficta y la respuesta expresa son la misma negativa impugnada, pero reforzada con fundamentos y motivos en los que la autoridad apoya el sentido de afectación al particular, tal y como lo ilustra el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la Tesis Aislada intitulada:

«JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CONTESTACIÓN DE DEMANDA DE LA AUTORIDAD RESPECTO DE UNA NEGATIVA FICTA NO CREA UN NUEVO ACTO, SINO QUE A TRAVÉS DE ELLA SE DAN LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS DE LA RESOLUCIÓN PRIMIGENIA. De conformidad con el artículo 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en caso de resolución negativa ficta, la autoridad demandada expresará los hechos y el derecho en que aquélla se apoya y contra éstos el actor está facultado para ampliar su demanda, de conformidad con el artículo 17, fracción I, de la citada ley; en razón de ello, no resulta factible concluir que dicha actuación procesal genera un nuevo acto de autoridad que pueda ser considerado como respuesta expresa, pues se trata de la misma negativa impugnada, reforzada con fundamentos y motivos en los que la autoridad apoya el sentido de afectación al particular.» (Novena Época, Registro: 162102, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, Mayo de 2011, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.17o.A.27 A, Página: 1205.).

Además, es de explorado conocimiento jurídico que el propósito de la controversia -en vía jurisdiccional- de una resolución negativa ficta, es resolver el estado de incertidumbre jurídica provocada por el silencio de la autoridad.

Por lo tanto de conformidad al numeral 282 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato -una vez que se demanda la nulidad de una determinación fictamente denegatoria- la autoridad encausada debe expresar los hechos y el derecho en que ésta se apoya a fin de que el gobernado esté en aptitud de conocerlos y, mediante la ampliación de la demanda, pueda objetarlos y probar en el litigio su ilegalidad.

Esto es así, porque al expresar la autoridad los fundamentos y motivos en que se apoya la negativa ficta -al contestar la demanda- le nace el derecho a la actora de controvertirlos mediante la ampliación, debiendo el órgano jurisdiccional indefectiblemente analizar la legalidad de aquéllos en función de los nuevos conceptos anulatorios, a fin de determinar lo correcto o incorrecto de la actuación autoritaria.

Son ilustrativas a lo anterior, las siguientes tesis de jurisprudencia, publicadas en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación y el criterio emitido por la Primera Sala de este Tribunal en Criterios 2000-2005, página 177 y que a la letra dicen:

«NEGATIVA FICTA. SÓLO SE PUEDE FUNDAR POR LA AUTORIDA AL CONTESTAR LA DEMANDA.- Las autoridades, al contestar la demanda de negativa ficta deben fundar y motivar el acto impugnado, porque el no hacerlo ocasiona la perdida de la oportunidad procesal de fundar dicha negativa con posterioridad; de lo contrario, se desvirtuaría el concepto de la negativa ficta y se ocasionaría una violación al artículo 204 del Código Fiscal de la Federación.» (Revisión No. 509/75.- Resuelta el 4 de mayo de 1976, por unanimidad. Revista del Tribunal Fiscal de la Federación correspondiente al segundo trimestre de 1976, pág. 71.).

«NEGATIVA FICTA. CARACTERÍSTICAS DE LOS JUICIOS PROMOVIDOS EN SU CONTRA.- Del estudio relacionado de los artículos 92, 192, fracción IV, 194, 204 y 176, fracción II, inciso 4, que regulan lo relativo a los juicios de los que se impugnan una resolución negativa ficta se infiere que sus características básicas son las siguientes: 1.- Transcurrido el término que la Ley fija para resolver una instancia o contestar una petición, o en su defecto en 90 días, el afectado podrá, en cualquier tiempo, demandar su nulidad ante el Tribunal Fiscal; 2.- En principio, el actor no podrá señalar en su demanda los conceptos de nulidad, lo que sólo podrá hacer hasta la ampliación, después de que la conozca, al notificársele el acuerdo relativo a la contestación, con copia de esta; 3.- Excepcionalmente, es posible plantear los conceptos de nulidad, desde la demanda, cuando la negativa se configura en un recurso administrativo; 4.- En la contestación de la demanda la autoridad tendrá la obligación de dar los hechos y el derecho en que funde la negativa, y si no cumple con ello, procesalmente se tendrá que inferir que no pudo justificar la resolución desfavorable, la que tendrá que nulificarse para el efecto de que se resuelva favorablemente la instancia o petición; 5.- Si no hay contestación, no es posible que se dicte un acuerdo y se corra traslado con copia de la contestación, por lo que no cabe la ampliación; 6.- Si existe la contestación deberá emitirse el acuerdo correspondiente y notificarse personalmente al actor con copia de la contestación; 7.- En esta última hipótesis el actor podrá ejercitar su derecho de ampliar la demanda, pero si no lo hace se tendrá que estar a la presunción de validez; 8.- De la ampliación se tendrá que correr traslado a la demandada para que pueda contestarla; 9.- La litis sobre la que tendrá que versar la sentencia se integrará con la negativa ficta, la demanda, la contestación, la ampliación y la contestación a la misma.» (Revisión No. 1091/81.- Resuelta en sesión de 19 de agosto de 1982, por unanimidad de 6 votos.- Magistrado Ponente: Mariano Azuela Güitrón.- Secretaria: Licenciada Ma. Del Carmen Arroyo Moreno.).

«NEGATIVA FICTA.- CARACTERISTICAS DENTRO DEL JUICIO DE NULIDAD.- La negativa ficta es una figura jurídica consistente en que si una autoridad no resuelve durante el término que señala la Ley, una petición formulada por un particular; éste puede considerar que fue resuelta en sentido desfavorable e interponer los medios de defensa que considere necesarios (Juicio de Nulidad o Recurso de Inconformidad). El actor, en la presentación de la demanda, no podrá señalar los conceptos de nulidad, pues desconoce los motivos y razones por las que la autoridad ha negado fictamente su petición, por lo que sólo podrá hacerlo hasta la ampliación, después de que los conozca, al notificársele la contestación. Excepcionalmente, es posible plantear los conceptos de nulidad, desde la demanda. En la contestación de la demanda la autoridad tendrá la obligación de dar los hechos y el derecho en que funde la negativa, y si no cumple con ello, procesalmente se tendrá que inferir que no pudo justificar la resolución desfavorable, la que tendrá que nulificarse para el efecto de que se resuelva favorablemente la instancia o petición. Si no hay contestación no es posible que se dicte un acuerdo y se corra traslado con copia de la contestación, por lo que no cabe la ampliación. Si existe la contestación deberá emitirse el acuerdo correspondiente y notificarse personalmente al actor con copia de la contestación. En esta última hipótesis el actor podrá ejercitar su derecho de ampliar la demanda, pero si no lo hace se tendrá que estar a la presunción de validez. De la ampliación se tendrá que correr traslado a la demandada para que pueda contestarla. La litis sobre la que tendrá que versar la sentencia se integrará con la negativa ficta, la demanda, la contestación, la ampliación y la contestación a la misma.» (Exp. 6.332/04. Sentencia de fecha 07 de enero de 2005. Actor: Antonio Martínez Hernández). (Resaltado propio).

En la especie, la autoridad emplazada al emitir su contestación a la demanda, expresó los hechos y el derecho en que se funda y motiva la negativa –que dictó fictamente- respecto de la petición formulada por la actora.

Por lo tanto, esta Sala resolutoria realizará el estudio de lo manifestado por la impetrante respecto de la respuesta –ahora expresa-, tomando en consideración que la fundamentación y motivación que realizó la parte demandada se refirió a cuestiones sustanciales de la petición -de fondo- no de forma, ni de procedencia de la solicitud, mucho menos de orden procesal.

Lo anterior, aunado a que la autoridad solamente está obligada a pronunciarse sobre el fondo sustancial de la consulta o petición que se le hace -y por ende, resolver sobre la procedencia de la misma-, siempre que legalmente cuente con facultades para ello y -que en su caso- se hayan satisfecho los requisitos de forma exigidos por la legislación correspondiente para que pueda estimarse válidamente hecha la solicitud o petición formulada, tal y como en el particular acontece, de conformidad a lo establecido en los numerales 27 fracción VI de la Ley Orgánica del Poder ejecutivo para el Estado de Guanajuato y 8 fracción XI del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Así tenemos, que al contestar la demanda -específicamente a fojas 14 catorce y 15 quince del expediente original-, la enjuiciada respondió a manera de respuesta expresa, que en cuanto a la petición formulada por la actora el 29 veintinueve de octubre de 2013 dos mil trece, ésta se contestaba en sentido negativo por lo siguiente:

«(...), toda vez que hasta el momento de su solicitud de (sic) 29 de octubre del año próximo pasado, no se había brindado información de su expediente \*\*\*\*\* a ninguna dependencia como se hizo de su conocimiento a través del oficio \*\*\*\*\* de 06 (sic) de septiembre de 2013, suscrito por la Lic. (sic) \*\*\*\*\* , Coordinadora del Centro Integral de Salud Mental Guanajuato, perteneciente a la Secretaría de Salud del Estado de Guanajuato, recibido por usted el 09 (sic) de septiembre de 2013, emitido a razón de su diverso escrito de (sic) 28 de agosto de 2013 y en virtud del Oficio (sic) \*\*\*/\*\*\*/13 de (sic) 04 (sic) de septiembre de 2013, correspondiente a la Gestión número

\*\*\*\*, la Maestra \*\*\*\*\*, Subprocuradora de los Derechos Humanos de la Zona “A” del Estado de Guanajuato derivado de su comparecencia ante ese Organismo.

Asimismo, le refiero, que (sic) atención (sic) su queja \*\*\*\*, planteada ante la Dirección de Quejas, Denuncias y Responsabilidad Patrimonial de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, mediante su comparecencia en las oficinas de la misma, el 09 (sic) de octubre de 2013, se solicitó a través del oficio \*\*\*\*, signado por el Licenciado (sic) \*\*\*\*, Director de Quejas, Denuncias y Responsabilidad Patrimonial de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas a la dependencia que represento con fundamento en los artículos 32 fracción IV, inciso d) de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, 19 fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, 11 fracción XVI y 45 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios, información de su expediente \*\*\*\*, razón por la que a través del diverso \*\*\*\* de (sic) 01 (sic) de noviembre de 2013, signado por la Licenciada (sic) \*\*\*\*, Coordinadora del Centro Integral de Salud Mental Guanajuato, de la Secretaría de Salud de esta Entidad, se proporcionó tal información a la referida dirección con fundamento en (sic) 122 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, 13 fracción V de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato y de conformidad a lo dispuesto por la Norma Oficial Mexicana \*\*\*\*\*“Del expediente \*\*\*\*” numeral 5.6.».

En contraste con lo anterior, en su escrito de ampliación de demanda, la accionante estableció a manera de agravio lo que a continuación se inserta:

«(...).

SEGUNDO. De la contestación al escrito inicial de demanda por parte del Secretario de Salud del Estado de Guanajuato, se desprende que sus argumentos son insuficientes para defenderse de la acusación vertida por mi parte. Esto es así, porque señala esta autoridad estatal que no se configuró la resolución negativa ficta, pues hubo contestación a un escrito previo, que según el dicho de la demandada, fue idéntico y atendido por la demandada en una contestación previa -10 diez de octubre de 2013-. Situación que desde este momento niego lisa y llanamente, pues quien decidirá sobre la validez de la actuación de la autoridad, podrá percatarse que en ningún momento se trató de idénticas solicitudes. Por el contrario, la suscrita en todo momento ha tratado de llegar a la verdad a través de diversas solicitudes por escrito, pues la autoridad ha sido omisa en atender mi petición directamente. Configurándose así la resolución negativa ficta en mi contra.

Por otro lado, esta contestación carece de la debida fundamentación motivación, pues no atiende de fondo la solicitud de (sic) 29 de octubre de 2013. Ya que la demandada pretende desvirtuar (sic) la atención el juzgador, pues sigue sin atender la solicitud inicial y se limita, sin acompañar de los elementos probatorios idóneos, a negar el hecho controvertido y además solicitado por la suscrita. En esencia se trata de que “... me explique las razones o motivos particulares por los que personal que se encuentra sirviendo en la dependencia especializada en atención a pacientes como la suscrita, proporciona información confidencial a otras instancias sin previa consulta ni autorización, actuando de forma irregular y contraria a las normas, lastimando mis derechos y dejándome en un completo estado de indefensión.”, siendo que de la contestación a la demanda no se desprende que la autoridad haya dado cabal cumplimiento a mi solicitud. Por tal motivo, me vuelve a dejar en estado de indefensión.

Por otra parte, he sufrido esta afectación de la cual me quejo en esta instancia debido a la actividad que considero irregular por parte de diversas

autoridades del Gobierno del Estado de Guanajuato, siendo una situación que afecta mi esfera de derechos y ni situación emocional pues no se me da certeza de que efectivamente mi expediente \*\*\*\*\* personal se encuentra perfectamente resguardado o que jamás fue fotocopiado.

Situación que afecta mis derechos, pues hay información personalísima cambiando de despachos y direcciones de gobierno y me siento agredida por esa actuación de la autoridad demandada. Así pues, se actualiza la causal contenida en la fracción II en relación a la fracción IV del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al ser el acto combatido una resolución negativa ficta, la falta de debida, o bien, la indebida fundamentación y motivación, puesto que se aprecian los hechos de manera distinta y en forma equivocada, dictándose el acto en contravención de las disposiciones aplicables, dejando de aplicar las debidas, por lo que se tendrá como agravio de fondo y no de forma, al señalar que ya fue contestada mi solicitud con anterioridad siendo un hecho falso, pues se trató de otra solicitud que tiende a evidenciar la ilegal actuación de la autoridad. Por lo tanto, la autoridad me está dejando en claro estado de indefensión. Situación que la autoridad demandada no contestó, es decir, tal situación afecta mis derechos y violenta el principio de legalidad.

TERCERO. De lo expuesto hasta ahora, se deberá concluir que la parte demandada no fue capaz de sustentar su negativa. Pues conforme a las reglas que se deben seguir en contra de una resolución negativa ficta, al comparecer a juicio no fundó ni motivó adecuadamente en ley su decisión, es decir, no señaló la norma aplicable y las circunstancias de hecho pertinentes para estar en posibilidad legal de negarme por ficción de la ley dentro del término que en este caso refiere el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Es por ello que usted juzgador, debe reconocerme mi derecho al acreditar que la autoridad demandada no da contestación a la demanda en el sentido de probar los extremos de sus excepciones y probanzas. Se debe entender que en el escrito de contestación no existe la fundamentación y motivación necesarios para perfeccionar este escrito y por lo tanto debe dictarse sentencia favorable a mi persona.

Además de que la demandada intenta desvirtuar (sic) la atención de su Señoría, pues el hecho de manifestar que ni petición ya fue atendida o que fui una mal paciente de la Institución que me atendió, no deja sin efectos la afectación personal y directa de la suscrita.

Por lo tanto, es procedente decretar la nulidad total de la resolución recurrida y acceder a lo solicitado (reconocimiento de mi derecho amparado en las normas jurídicas), porque ratifico que la autoridad no justificó procesalmente su actuar y me causó agravio pues los hechos que motivaron la emisión del acto recurrido (sic) se apreciaron de manera equivocada, además de dictarse en contravención de la normatividad invocada dejando de aplicar la debida.

Resulta procedente el criterio adoptado por la Cuarta Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, que señala: (Se transcribe).

Igualmente fortalece lo anterior, el siguiente criterio dictado por la segunda (sic) de este mismo Tribunal: (Se transcribe)

(...).».

De la anterior transcripción claramente se desprende, que la autoridad demandada cumplió con su obligación contenida en el artículo 282 párrafo segundo del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y

los Municipios de Guanajuato, esto es, al proferir su contestación expresó los hechos y el derecho en que se apoyó su negativa ficta.

Sin embargo, a juicio de esta Sala resolutora, tales manifestaciones devienen insuficientes para demostrar la legalidad de la resolución negativa expresa proferida por la encausada.

Esto es así, porque si bien la autoridad demandada expuso los motivos y fundamentos bajo los cuales –inicialmente- le negó a la actora la información solicitada, lo cierto es que no justificó el haber proporcionado –posteriormente- a diversas autoridades información relacionada con el expediente \*\*\*\*\* personal de la accionante.

En efecto, la impetrada señaló que al momento de la petición que le fuera elevada por la actora el 29 veintinueve de octubre de 2013 dos mil trece no se había brindado información de su expediente \*\*\*\*\* a ninguna dependencia, tal y como previamente se le hizo del conocimiento a través del oficio \*\*\*\*\* fechado el 6 seis de septiembre de 2013 dos mil trece, emitido por la Coordinadora del Centro Integral de Salud Mental Guanajuato –visible a foja 31 treinta y uno del expediente original-, en atención a su diversa solicitud del 28 veintiocho de agosto de igual año.

No obstante, obra en el sumario el oficio \*\*\*\*\* con fecha del 1 uno de noviembre del mismo año, mediante el cual la Coordinadora del Centro Integral de Salud Mental Guanajuato proporcionó información -relacionada con el expediente \*\*\*\*\* personal de la justiciable- a la Dirección de Quejas, Denuncias y Responsabilidad Patrimonial de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas.

Instrumentos públicos que revisten valor probatorio pleno a la luz de lo preceptuado en los numerales 78, 117, 121, 123 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de

Guanajuato, al no haber sido objetados en términos de lo previsto en el ordinal 86 del propio Código.

De manera que esta Sala del conocimiento tiene por acreditado, que la autoridad emplazada vulneró en perjuicio de la accionante su derecho de confidencialidad – ante la falta de certeza del estado que guarda su expediente \*\*\*\*\* personal y la afectación que tal situación generó en su estado emocional-; ello en atención a las consideraciones siguientes:

En la ejecutoria de fecha doce de febrero de dos mil quince, dictada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito a favor de \*\*\*\*\* , se determinó lo siguiente:

«SEXTO. El concepto de violación, atendiendo a la causa de pedir, es fundado.

En la parte final del párrafo primero del artículo 6 del a Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estatuye que el derecho a la información será garantizado por el Estado; sin embargo, para ejercer ese derecho tal precepto constitucional, en su párrafo segundo, destaca que la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán, entre otros, por los principios y bases siguientes:

“I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.”

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. VII/2012 (10a.), localizable en la página 655, Libro V, Febrero (sic) de 2012, Tomo 1, Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: “INFORMACIÓN CONFIDENCIAL. LÍMITE AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN (LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL).”, ponderó que esas fracciones establecen que el derecho de acceso a la información puede limitarse en virtud del interés público y de la vida privada y los datos personales, por lo que sólo enuncian los fines constitucionalmente válidos o legítimos para establecer limitaciones al citado derecho; sin embargo, ambas remiten a la legislación secundaria para el desarrollo de los supuestos específicos en que procedan las excepciones que busquen proteger los bienes constitucionales enunciados como límites al derecho de acceso a la información.

En ese criterio la Corte analizó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la cual establece como uno de los dos criterios bajo los cuales la información podrá clasificarse para limitar el acceso de los particulares a la misma, el de información confidencial, que restringe el acceso a la información que contenga datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización.

Derecho a la protección de datos personales que también tiene sustento en el artículo 16 constitucional, el cual reconoce que debe ser tutelado por regla general, salvo los casos excepcionales que se prevean en la legislación secundaria.

Es decir -acotó el Alto Tribunal-, existe un derecho de acceso a la información pública que rige como regla general, aunque limitado, en forma también genérica, por el derecho a la protección de datos personales, por lo que el acceso público para todas las personas, independientemente del interés que pudieren tener, a los

datos personales distintos a los del propio solicitante de información, sólo procede en ciertos supuestos, reconocidos expresamente por las leyes respectivas.

Como se observa, tanto el derecho a la protección de datos personales como el de acceso a la información tienen el carácter de derechos fundamentales; empero, el derecho de acceso a la información no necesariamente prevalece sobre el derecho de protección de datos personales por lo que corresponde al legislador establecer cuáles son las razones de orden público respecto de la información que eventualmente puede ser difundida y cuál debe ser protegida; razones que deben encontrarse en la norma a manera de excepciones a aquel principio.

Una de esas excepciones, que se contiene en la mayoría de las normas atinentes a la información pública, la constituye la determinación emitida por parte de autoridades judiciales, órganos de procuración de Justicia y autoridades administrativas competentes, en el sentido de solicitar, al ente que la posea, información considerada confidencial; empero, esta excepción –como se explicará a continuación-, no obstante estar inserta en una norma por disposición del órgano legislativo, tampoco es absoluta.

Con la finalidad de explicar tal aserto, es necesario atender, en primer término –por tener relación con el presente asunto-, a la norma que de manera específica se refiere al caso sometido a la decisión de este tribunal colegiado, que lo es la Norma Oficial Mexicana “\*\*\*\*\*”, del expediente “\*\*\*\*\*”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de octubre de dos mil doce.

En la introducción de esa norma se destaca que tiene como propósito establecer con precisión los criterios científicos, éticos, tecnológicos y administrativos obligatorios en la elaboración, integración, uso, manejo, archivo, conservación, propiedad, titularidad y confidencialidad del expediente “\*\*\*\*\*”, el cual se constituye en una herramienta de uso obligatorio para el personal del área de la salud, de los sectores público, social y privado que integran el Sistema Nacional de Salud.

Además, que el expediente \*\*\*\*\* es un instrumento de gran relevancia para la materialización del derecho a la protección de la salud. Se trata del conjunto único de información y datos personales de un \*\*\*\*\*; que puede estar integrado por documentos escritos, gráficos, imagenológicos, electrónicos, magnéticos, electromagnéticos, ópticos, magneto-ópticos y de otras tecnologías, mediante los cuales se hace constar en diferentes momentos del proceso de la atención \*\*\*\*\*; las diversas intervenciones del personal del área de la salud, así como describir el estado de salud del paciente; además de incluir en su caso, datos acerca del bienestar físico, \*\*\*\*\* y social del mismo.

Un aspecto fundamental en esa norma -se precisa en ese apartado introductorio-, es el reconocimiento de la titularidad del \*\*\*\*\* sobre los datos que proporciona al personal del área de la salud. En ese sentido, se han considerado aquellos datos que se refieren a su identidad personal y los que proporciona en relación con su padecimiento; a todos ellos, se les considera información confidencial, lo cual ratifica y consolida el principio ético del secreto profesional.

De igual manera, se reconoce la intervención del personal del área de la salud en las acciones de diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, que se registran y se incorporan en el expediente \*\*\*\*\* a través de la formulación de notas médicas y otras de carácter diverso con motivo de la atención médica. En ellas, se expresa el estado de \*\*\*\*\* del \*\*\*\*\*; por lo que también se brinda la protección de los datos personales y se les otorga el carácter de confidencialidad.

Lo anterior, se reitera en la propia Norma al definir su "objetivo" -esta norma, establece los criterios científicos, éticos, tecnológicos y administrativos obligatorios en la elaboración, integración, uso, manejo, archivo, conservación, propiedad, titularidad y confidencialidad del expediente \*\*\*\*\*-, así como lo que se entiende por "expediente \*\*\*\*\*" -al conjunto único de información y datos personales de un \*\*\*\*\*; que se integra dentro de todo tipo de establecimiento para la atención médica, ya sea público, social o privado, el cual, consta de documentos escritos, gráficos, imagenológicos, electrónicos, magnéticos, electromagnéticos, ópticos, magneto-

ópticos y de cualquier otra índole, en los cuales, el personal de \*\*\*\*\* deberá hacer los registros, anotaciones, en su caso, constancias y certificaciones correspondientes a su intervención en la atención médica del paciente, con apego a las disposiciones jurídicas aplicables-.

En el punto 5.4 de la Norma, se contempla que: “Los expedientes \*\*\*\*\* son propiedad de la institución o del prestador de servicios \*\*\*\*\* que los genera, cuando éste, no dependa de una institución. En caso de instituciones del sector público, además de lo establecido en esta norma, deberán observar las disposiciones que en la materia estén vigentes. Sin perjuicio de lo anterior, el \*\*\*\*\* en tanto aportante de la información y beneficiario de la atención \*\*\*\*\* , tiene derechos de titularidad sobre la información para la protección de su \*\*\*\*\* , así como para la protección de la confidencialidad de sus datos, en los términos de esta norma y demás disposiciones jurídicas que resulten aplicables”.

Mientras que su punto 5.6 prescribe que cuando se requiera un resumen \*\*\*\*\* u otras constancias del expediente \*\*\*\*\* , deberá ser solicitado por escrito, siendo autoridades competentes para solicitar los expedientes \*\*\*\*\* las autoridades judiciales, órganos de procuración de justicia y autoridades administrativas.

Por su parte, el punto 5.7 contempla que en los establecimientos para la atención \*\*\*\*\* , la información contenida en el expediente \*\*\*\*\* será manejada con discreción y confidencialidad, por todo el personal del establecimiento, atendiendo a los principios científicos y éticos que orientan la práctica \*\*\*\*\* , así como, las disposiciones establecidas en la Norma Oficial Mexicana “\*\*\*\*\* , en materia de información en \*\*\*\*\*” y demás disposiciones jurídicas aplicables, siendo que: "Sólo será dada a conocer a las autoridades judiciales, órganos de procuración de justicia y autoridades administrativas."

Como se observa, si bien la información contenida en el expediente \*\*\*\*\* del paciente es propiedad de él mismo y, por ende, debe manejarse como confidencial, lo cierto es que la propia norma contempla, a manera de excepción

al derecho de confidencialidad, la posibilidad de que tal información pueda ser proporcionada, siempre que medie escrito, a las autoridades judiciales, órganos de procuración de justicia y autoridades administrativas.

Autorización que de manera similar se contiene -por ejemplo-, en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, cuyo numeral 8 contempla que todo tratamiento de datos personales estará sujeto al consentimiento de su titular, salvo las excepciones previstas en la propia Ley, como es el caso de la fracción VII de su artículo 10, conforme al cual no será necesario el consentimiento para el tratamiento de los datos personales cuando se dicte resolución de autoridad competente.

Así mismo, en la fracción IV del artículo 22 de la mencionada Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que establece que no se requerirá el consentimiento de los individuos para proporcionar los datos personales cuando exista una orden judicial.

De la lectura a tales preceptos se desprende que cuando existe solicitud por escrito o resolución emitida, entre otras, por alguna autoridad judicial o administrativa, en el sentido de que se proporcione información de determinada persona que sea catalogada como confidencial, el organismo que la posee debe proporcionarla.

Sin embargo -como se adujo en párrafos precedentes-, tal solicitud, en función de que constituye una excepción al derecho fundamental de confidencialidad, debe satisfacer diversas exigencias, precisamente porque su aplicabilidad no es absoluta.

Ante ello, tal solicitud y su correlativa entrega de información-aunque esas normas no lo prevean de manera expresa-, deben cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación que todo acto de molestia amerita en términos del párrafo primero del artículo 16 de la Constitución que dice: (Se transcribe)

Ello en virtud de que tal solicitud de información es susceptible de afectar en forma directa e inmediata derechos sustantivos protegidos, como lo es la confidencialidad de datos personales pues, incluso, el párrafo segundo de ese precepto indica que: (se transcribe)

De ahí que si la solicitud respectiva, emitida por alguna autoridad competente, se dirige desprovista de tales exigencias constitucionales, el destinatario de la petición, incluso, no se encuentra vinculado a la entrega de la información confidencial respectiva, precisamente porque para que se haga efectiva la excepción al derecho de confidencialidad, debe existir determinación debidamente fundada y motivada.

En apoyo de esta postura se invoca la jurisprudencia localizable en la página 139, Volumen 199-204, Primera parte, Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, de contenido siguiente:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. NO NECESITAN REPETIRSE EN LA LEY SECUNDARIA. (ARTÍCULO 151 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN). (Se transcribe)

Así, aunque la Norma Oficial Mexicana "\*\*\*\*\*", del expediente "\*\*\*\*\*" y aquellas que contemplen una regulación análoga, autorizan a que se proporcione información confidencial -como lo es el expediente \*\*\*\*\* de un \*\*\*\*\*-, siempre que medie solicitud por escrito por parte de autoridad judicial o administrativa, ésta, como acto de molestia que es, debe satisfacer los requisitos de fundamentación y motivación, pues los datos confidenciales no pueden considerarse públicos hasta en tanto un órgano administrativo o una autoridad jurisdiccional haya determinado que son, precisamente, de interés público para ser publicitados, es decir, pueden ser divulgados cuando un órgano jurisdiccional o administrativo determine que existen razones particulares que justifiquen su divulgación.

Ante ello, con la finalidad de colmar dichas exigencias constitucionales, es necesario que se justifique –entre otros aspectos-, el interés público para que la información confidencial sea publicitada.

Necesidad que se desprende de la ejecutoria emitida por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver, en sesión de doce de agosto de dos mil catorce, el amparo en revisión 599/2012, conforme a la cual –al analizar la información contenida en las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos-, de acuerdo con la última reforma al texto del diverso artículo 6 del a Constitución, el derecho de acceso a la información no es absoluto, sino que podrá limitarse válidamente conforme a lo dispuesto por la propia Constitución, lo que es concordante con la cláusula establecida en el artículo 1° de la propia Norma Fundamental, que en lo conducente establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán del os derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Para garantizar el acceso ciudadano a la información en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos del Estado, la Constitución Federal prevé que debe atenderse al principio de máxima publicada, conforme al cual las autoridades están obligadas a buscar siempre la mayor publicación de la información de índole pública; no obstante, la propia Norma Fundamental restringe este derecho al establecer, categóricamente, que la información a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes, con lo que se establece una cláusula de reserva legal por razones de interés público, seguridad nacional, la vida privada y los datos personales.

Al respecto, los artículos 13, 14, 18 y 19 de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental establecen dos criterios para limitar el acceso a la información pública: cuando ésta sea reservada o confidencial.

Conforme a lo anterior -precisó la Corte-, la interpretación relacionada y armónica de los artículos 6°, fracciones I y 11, y 16, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite establecer que la información confidencial, relativa esencialmente a la vida privada y los datos personales, no cambia su naturaleza jurídica por el solo hecho de estar en posesión de las autoridades o entidades públicas señaladas en el propio artículo 6° y, por lo tanto, no está sujeta de manera absoluta a los principios de máxima publicidad ni tampoco a las reglas de reserva temporal.

Esto es así porque en los artículos constitucionales en que se establece el derecho a la información pública también se fijaron los límites en relación con la vida y los datos personales, en congruencia con lo dispuesto en el artículo 1°, primer párrafo, de la Constitución Federal, en el que se dispone, entre otros aspectos, que el ejercicio de los derechos podrá restringirse y suspenderse en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establezca.

La información contenida en las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos es de carácter eminentemente personal y privada, conforme a la intelección de los artículos 6° y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la medida que dichos servidores, como cualquier persona, tienen datos que los identifican y en otros casos los hacen identificables; es decir, mediante ellos se permite reconocer en forma directa o indirecta al sujeto con base en la precisión y señalamiento de los elementos de su individualidad física, psíquica, económica, cultural, patrimonial y social. En ese sentido, dichos artículos constitucionales son categóricos al afirmar que esos datos son personales.

Esta premisa se fortalece –refirió el Pleno de la Corte-, con el propio proceso de reformas a la Constitución, específicamente con los dictámenes y sus documentos básicos, en los cuales consta la teleología del Constituyente Permanente y el alcance que otorgó al derecho a la protección de datos personales, a propósito de la adición al segundo párrafo del artículo 16 constitucional.

Al explicar los alcances de derecho de toda persona a la protección de sus datos personales, concretamente, al razonar las excepciones introducidas en relación con ese derecho, se reconoció adecuada la protección de datos personales en casos de excepción, por razones de “seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de los terceros.” (Dictamen de la Cámara de Senadores de 4 de diciembre de 2008).

En esta misma línea discursiva del Constituyente se señaló que: “Estas Comisiones Unidas, la consideran adecuada –en referencia a la minuta recibida inicialmente por el órgano competente- ya que la protección de los datos personales puede estar sujeta a excepciones bajo ciertos supuestos y condiciones, esto es, sólo en los casos en que por su trascendencia este derecho se encuentre en contraposición con otros derechos y amerite una ponderación de la autoridad, teniendo presente el bien común, como es el caso de la seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de tercero. Puesto que la categoría de un derecho fundamental, no puede ser un derecho superior a cualesquier otro o bien a intereses sociales o públicos.”. En estos términos, es admisible constitucionalmente que los datos personales pueden estar sujetos a excepciones al derecho a la información bajo ciertos supuestos y condiciones.

Y al respecto el Dictamen abunda textualmente, pues se dice que: "Con lo anterior se establece con toda claridad que el derecho a la protección de datos personales, como todo derecho, encuentra límites frente a otros intereses jurídicos" y el siguiente párrafo que se retomó textualmente en el Dictamen de la Colegisladora señala que: "Conviene recordar que al adquirir el derecho a la protección de datos personales el carácter de un derecho fundamental, resulta indispensable que las excepciones a la aplicación de los principios que rigen la materia, sean establecidas al mismo nivel jerárquico; es decir, en la Ley Fundamental a efecto de que en virtud del principio de supremacía constitucional, previsto en el artículo 133 de la Carta Magna se asegure desde el máximo nivel normativo cuáles son los límites a los que se pueden someter los citados principios, así como los

parámetros en función de los que deberá desarrollarse cualquier instrumento normativo. En el caso que nos ocupa, queda claro -además- que existe una reserva de ley en la materia, es decir, que el desarrollo de los supuestos de excepción, establecidos en la Constitución, deberá ser desarrollado únicamente en instrumento de rango legislativo".

La Cámara de Diputados recogió expresamente y aceptó los razonamientos de la colegisladora, reforzó los argumentos sobre el carácter autónomo del derecho a la protección de datos personales, su independencia y condición de excepción oponible al derecho de acceso a la información pública en los casos tasados establecidos en ley, respecto de los principios rectores del tratamiento de los datos personales, aspectos en los cuales enfatizó que: "solo en los casos en los que por su trascendencia este derecho se encuentre en contraposición con otros derechos y amerite una ponderación de la autoridad estatal, teniendo presente el bien común, proceden las excepciones."

Lo hasta aquí expuesto -destacó la Corte-, permite obtener las siguientes conclusiones:

1. Los derechos de acceso a la información pública y a la protección de los datos personales son autónomos y de igual rango constitucional, sin que uno prevalezca sobre el otro, aún en el caso de servidores públicos sujetos a un umbral de menor resistencia normativa y convencional.
2. Cuando entren en conflicto y no pueda establecerse una relación de interdependencia entre uno y otro, el operador habrá de efectuar un ejercicio de ponderación en los casos concretos para determinar qué principio habrá de prevalecer. En ciertos casos, la ponderación preexiste en la teleología del Constituyente, quien la incorporó al texto constitucional, y en otros es el legislador quien la integra en la ley ordinaria (como en el caso de las declaraciones patrimoniales), sin que el operador tenga margen de calificación.

3. En el caso del derecho a la protección de datos personales, la Constitución determinó en forma tasada y limitativa que pueden establecerse legalmente excepciones a ese derecho por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger derechos de terceros.
4. La protección de la vida privada y de los datos personales son excepciones al derecho a la información, por razones de interés y orden público.

Estas premisas permiten establecer que el derecho de acceso a la información no necesariamente prevalece sobre el derecho de protección de datos personales, inclusive de los servidores públicos, precisamente porque la restricción establecida expresamente en la Constitución es una disposición de orden público, lo cual implica que corresponde al legislador hacer el juicio de ponderación referido precedentemente y establecer cuáles son las razones de orden público respecto de la información que eventualmente puede ser difundida y cuál debe ser protegida.

Conforme a estos discernimientos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió que el precepto reclamado (artículo 40, párrafo tercero, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas para los Servidores Públicos), no es inconstitucional sino acorde con el texto constitucional, pues al establecer que la publicación de la información relativa a la situación patrimonial de los servidores públicos se hará siempre y cuando se cuente con la autorización previa y específica del servidor público de que se trate, se inscribe en la cláusula de excepción oponible al derecho a la información, prevista en el artículo 6º, fracción 11, de la propia Constitución Federal, relativa a la protección legal de la vida privada y los datos personales que, como tal, constituye una disposición de orden público, a la cual se plegó el legislador federal al desarrollar su contenido en ejercicio de esa competencia legislativa de reserva que le asignó el Constituyente Permanente.

Lo anterior sin que al respecto pueda considerarse, de manera absoluta, que hay una causa de interés público para conocer las versiones públicas de las declaraciones patrimoniales de servidores públicos, debido a que los datos contenidas (sic) en ellas carecen de interés público mientras no sean verificados por la autoridad fiscalizadora como verdaderos y que de ellos se pueda advertir un caso concreto y no hipotético de responsabilidad, de conformidad con las condiciones y mecanismos establecidos en la ley para ese fin.

Es decir, los datos personales contenidos en las declaraciones patrimoniales no pueden considerarse públicos hasta en tanto un órgano administrativo o una autoridad jurisdiccional haya determinado que son de interés público para ser publicitados; afirmación que se corrobora con la exposición de motivos de la reforma al artículo 6 constitucional el diecinueve de diciembre de dos mil seis, en la que se sostuvo lo siguiente:

"La fracción Segunda. En ella se establece una segunda limitación al derecho de acceso a la información, misma que se refiere a la protección de la vida privada y de los datos personales. Esta información no puede estar sujeta al principio de publicidad, pues pondría en grave riesgo otro derecho fundamental, que es el de la intimidad y la vida privada.

Es fundamental esclarecer que aunque íntimamente vinculados, no debe confundirse la vida privada con los datos personales. La primera se refiere al ámbito de privacidad de las personas respecto de la intervención tanto del estado como de otros particulares. Los datos personales, en cambio, son una expresión de la privacidad.

La fracción Segunda establece también una reserva de ley en el sentido que corresponderá a ésta, determinar los términos de la protección y las excepciones a este derecho. Así es perfectamente posible considerar que cierta información privada o datos personales, que adquieran un valor público, podrán ser divulgadas a través de los mecanismos que al efecto determine la ley, Este es el caso, por

ejemplo, de los registros públicos de la propiedad, de los salarios de los funcionarios públicos o bien de la regulación del ejercicio del consentimiento del titular de la información para que esta pueda ser divulgada. En otras palabras, existen circunstancias en que, por ministerio de ley, los datos personales podrán ser divulgados sin el consentimiento del titular.

En otros casos, la ley debe prever la posibilidad de que, algunos datos personales, puedan ser divulgados cuando un órgano jurisdiccional o administrativo determine que existen razones particulares que justifiquen su divulgación, previa garantía de audiencia del implicado. De cualquier forma, las autoridades deberán realizar una cuidadosa ponderación que justifique el hecho de que una información que pertenece al ámbito privado, puede ser divulgada por así convenir al interés público.”

Estos mismos discernimientos, desde la metodología de la interpretación conforme, permiten establecer –concluyó la Corte-, la compatibilidad del precepto reclamado con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues a la vez que garantiza la supremacía constitucional, también permite una adecuada y constante aplicación del orden jurídico en lo concerniente a los principios de protección a la vida privada y a los datos personales, por razones de orden e interés público, como excepciones constitucionalmente válidas y oponibles al derecho de acceso a la información pública.

Como se observa -tal como se indicó en párrafos precedentes---, con la finalidad de que las autoridades jurisdiccionales o administrativas competentes puedan hacer efectiva la excepción inserta en la norma, atinente a la solicitud de información confidencial, deben justificar, de manera fundada y motivada, que existe interés público para que los datos personales, no obstante tal clasificación, deban ser publicitados.

Por interés público debe entenderse, el interés social a que se refiere la jurisprudencia 522, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia

de la Nación, visible en la página 343, Tomo VI, Parte SCJN, Séptima Época del Apéndice 1995 al Semanario Judicial de la Federación, de rubro: "SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA.", como el hecho, acto o situación que reporte a la sociedad una ventaja o provecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva, o bien, le evite un trastorno o un mal público; de ahí que ese interés se vea afectado cuando se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.

Por ende, a propósito de que la autoridad respectiva despache la solicitud para que se proporcione información catalogada como confidencial -"previa garantía de audiencia del implicado", según se desprende de la exposición de motivos de la reforma al artículo 6 constitucional el diecinueve de diciembre de dos mil seis-, no debe tratarse de un interés meramente particular, sino público, precisamente porque fue el propio constituyente permanente quien impuso esta cláusula para tal efecto, según se desprende del proceso legislativo correspondiente a los mencionados preceptos constitucionales, en donde se dijo -como también lo reconoció la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria antes referida-, que hay datos personales que pueden ser divulgados cuando un órgano jurisdiccional o administrativo determine que se actualicen razones particulares que la justifiquen, a saber, la existencia de interés público, que le traerá aparejada a la sociedad una ventaja o provecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva, o bien, le evitará un trastorno o un mal público.

De ahí que –se reitera-, la solicitud de información respectiva deba estar fundada y motivada en cuanto al interés público.

Incluso, cuando esa excepción al derecho fundamental a la protección de los datos personales se encuentre en contraposición con otros derechos, la autoridad que emita la referida solicitud de información deberá de hacer –también de manera fundada y motivada-, una ponderación que permita determinar si sobre el interés del titular de la información confidencial debe prevalecer el interés público.

Así, cuando exista colisión entre esos derechos, deberá tenerse presente, con el objetivo de ponderar, el bien común, como es el caso de la seguridad nacional, disposiciones orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de tercero.

Incluso, en ese ejercicio ponderativo, no debe perderse de vista que la información que se solicita sea el medio idóneo y único para lograr el objetivo buscado, en miras de que el requerimiento respectivo se ala última opción que se tenga para conocer los datos personales respectivos.

Además, es necesario tener en cuenta que, para el caso de que el requerimiento por parte de una autoridad jurisdiccional o administrativa tenga su origen en una petición de algún gobernado, éste no haya tenido a su alcance la posibilidad de requerir la información por su cuenta, no obstante encontrarse a su disposición, pues de no atenderse este aspecto –en un juicio del orden civil por ejemplo-, el juzgador se estaría suplantando en un interés que, en principio, sería de índole particular, como lo es la pretensión o la resistencia vertidas en el procedimiento respectivo.

Finalmente, en la solicitud que la autoridad jurisdiccional o administrativa realice respecto de datos clasificados como confidenciales, habrá de ponerse especial atención en precisar cuál es el dato que, de manera concreta se peticiona, así como el documento que lo contiene, pues esa información puede obrar en alguna constancia que también contenga otros datos personales que no hayan sido motivo de la solicitud fundada y motivada.

Consecuentemente, el manejo de información confidencial por parte de los sujetos obligados no debe realizarse de manera automatizada cuando medie una solicitud vertida por autoridad jurisdiccional o administrativa, ya que -como ha quedado establecido-, previa garantía de audiencia del implicado, se debe fundar y motivar el interés público que la motiva, realizando una cuidadosa ponderación que justifique el hecho de que una información que pertenece al ámbito privado, puede

ser divulgada por así convenir al interés público, es decir, atendiendo a los principios de protección a la vida privada y a los datos personales, por razones de orden e interés público, como excepciones constitucionalmente válidas y oponibles al derecho de acceso a la información pública.

En el caso concreto, de las constancias exhibidas por la autoridad al contestar la demanda se desprenden los trámites siguientes:

1. El treinta de agosto de dos mil trece \*\*\*\*\*, aquí quejosa, presentó escrito de veintiocho anterior ante la Secretaría de Salud del Estado de Guanajuato (fojas 29 y 30), dirigida a la coordinadora del Centro Integral de Salud Mental, con la finalidad de hacer de su conocimiento que el diecinueve de agosto de ese año el psicólogo \*\*\*\*\* le informó que su expediente \*\*\*\*\* había sido fotocopiado en su integridad por el Ministerio Público.

Ante ello, le solicitó se le informara si existe oficio en el que se haya pedido la copia de ese expediente, así como los motivos para ello; a qué autoridad se le autorizó dicho fotocopiado; las razones y fundamentos para declararla no apta para la convivencia y crianza de menores, y que se le exhibiera su expediente.

El seis de septiembre siguiente la referida coordinadora emitió el oficio \*\*\*\*\* (foja 31), a través del cual informó a la quejosa que no existe oficio de autoridad alguna que haya solicitado copia íntegra de su expediente; así mismo, le indicó que a las diez horas del trece de septiembre posterior estaba citada para consultar su expediente; documento en el que se observa el nombre de la quejosa escrito a mano, así como una rúbrica y la fecha nueve de septiembre de dos mil trece.

Llegada aquella fecha (trece de septiembre), se redactó la minuta relativa a dicha comparecencia, en la que se mostró físicamente el expediente \*\*\*\*\* a la inconforme (fojas 32 y 33).

2. Por otra parte, el cuatro de septiembre de dos mil trece la subprocuradora de los Derechos Humanos de la Zona “A” del Estado dirigió el oficio \*\*\*\*\* (foja 27), al secretario de Salud del Estado con la finalidad de informarle lo siguiente: (se transcribe)

El diez de septiembre siguiente, el coordinador de asuntos jurídicos de la Secretaría de Salud del Estado informó a la referida subprocuradora, a través del memorando \*\*\*\*\* (foja 26), que no existe oficio de autoridad alguna a través del cual se solicite copia de ese expediente.

Ante ello, el uno de octubre posterior, por medio del oficio \*\*\*\*\* (foja 25), la mencionada subprocuradora dio por terminada la gestión formulada por la quejosa, en virtud de que manifestó su conformidad al respecto.

3. En otro trámite, el nueve de octubre de dos mil trece la ahora peticionaria de amparo acudió a las oficinas de la Dirección de Quejas, Denuncias y Responsabilidad Patrimonial, de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas (fojas 36 a 38), con la finalidad de: (Se transcribe)

El veinticinco de octubre siguiente el director de Quejas, Denuncias y Responsabilidad Patrimonial dirigió el oficio \*\*\*\*\* (fojas 34 y 35), a la coordinadora del Centro Integral de Salud Mental, en los términos siguientes: (Se transcribe)

En respuesta a ese oficio, la citada coordinadora el uno de noviembre de dos mil trece emitió el oficio \*\*\*\*\* , a través del cual informó lo siguiente: (Se transcribe)

Ahora, la quejosa exhibió a su demanda de nulidad el escrito de veintinueve de octubre de dos mil trece (fojas 6 y 7), dirigido al secretario de Salud del Estado y redactado en los términos siguientes: (Se transcribe)

Escrito respecto del cual demandó la configuración de una negativa ficta, en virtud de que no se le había notificado la respuesta a su solicitud.

El coordinador de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Salud e Instituto de Salud Pública al contestar la demanda (fojas 13 a 22), negó expresamente tal solicitud conforme a lo siguiente: (Se transcribe)

En contra de tal negativa expresa, la quejosa amplió su demanda (fojas 47 a 50), en virtud de que –desde su perspectiva-, la autoridad no la fundó un motivo, pues no atiende al fondo de la solicitud de veintinueve de octubre de dos mil trece, pues no se le ha dado certeza de que su expediente \*\*\*\*\* se encuentra resguardado o que jamás fue fotocopiado; además de que la autoridad aduce que no se configuró la negativa ficta por haber dado contestación a un escrito previo idéntico, lo cual -acotó la quejosa-, no es cierto, en virtud de que no se trató de idénticas solicitudes, siendo que en todo momento se ha pretendido llegar a la verdad a través de diversos escritos.

Ahora, el concepto de violación es fundado, atendiendo a la causa de pedir, en virtud de que -como se observa de dichos antecedentes-, aunque a partir del treinta de agosto de dos mil trece la quejosa inició gestiones con la finalidad de conocer si su expediente \*\*\*\*\* , en posesión del Centro Integral de Salud Mental Guanajuato, había sido fotocopiado para ser proporcionado a alguna autoridad, las cuales concluyeron el uno de octubre de ese año, en el sentido de informarle que no se había procedido en esos términos; lo cierto es que el uno de noviembre de dos mil trece, la coordinadora del Centro Integral de Salud Mental, a través del oficio \*\*\*\*\* , proporcionó copia certificada del Expediente \*\*\*\*\* en atención al diverso oficio \*\*\*\*\* de veinticinco de octubre, por medio del cual el director de Quejas, Denuncias y Responsabilidad Patrimonial le requirió: "8. Remitir el original o copia certificada de los registros y constancias de ingreso de dicha paciente a esa unidad médica, así como de las notas médicas, y de aquellas donde conste el tratamiento \*\*\*\*\* , y demás documentos relacionados con los cuidados que se le han otorgado a \*\*\*\*\* ."

Por ende, aunque tales copias fueron proporcionadas hasta el uno de noviembre de dos mil trece, siendo que la petición de la quejosa fue formulada el veintinueve

de octubre anterior, lo trascendente es que, en primer término, sí se configuró una negativa ficta por no haberse emitido respuesta a ese escrito hasta antes de presentada la demanda de nulidad y, en segundo, con la negativa expresa vertida por la autoridad al contestar la demanda se violó el derecho a la confidencialidad de la impetrante de amparo, pues en ésta se hizo constar que se proporcionaron, sin su consentimiento, documentos que revisten la calidad de confidenciales, como lo es la información contenida en su expediente \*\*\*\*\*.

Ello, en virtud de que, aunque medió solicitud por escrito (oficio \*\*\*\*\*) por parte de una autoridad administrativa, es decir, el director de Quejas, Denuncias y Responsabilidad Patrimonial, de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas (fojas 34 y 35), lo cierto es que en ese documento no se fundó y motivó el interés público que autorice su divulgación pues –como se destacó en la transcripción hecha en párrafos precedentes respecto de ese oficio-, únicamente se precisaron la información y constancias solicitadas, y se citaron preceptos que no justifican tal procede, cuales son: (...), que son del contenido siguiente: (Se transcriben)

Ello porque aunque es obligación de las autoridades proporcionar la información y documentación que se les solicite -se insiste-, dicha petición debe estar fundada y motivada en cuanto al interés público para publicar información considerada confidencial.

Exigencias que tampoco se satisficieron por parte de la Institución que tenía bajo su resguardo tal información clínica, pues en el oficio a través del cual proporcionó la información (fojas 39 y 40), no hizo referencia alguna que evidencie se colmen tales extremos constitucionales, pues no fundó ni motivó el interés público existente para publicitar información confidencial; empero, lo pretendió hacer de manera infructuosa al dar contestación a la demanda, al momento en que vertió la negativa expresa, citando como motivos y fundamentos la existencia del mencionado oficio \*\*\*\*\* y los artículos 122 de la Constitución Política para el

Estado de Guanajuato y de conformidad a lo dispuesto por la Norma Oficial Mexicana “\*\*\*\*\*. Del expediente \*\*\*\*\*”, numeral 5.6.

Aunado a que tampoco se respetó la garantía de audiencia del titular de la información confidencial, pues aunque ella compareció el nueve de octubre de dos mil trece a las oficinas de la Dirección de Quejas, Denuncias y Responsabilidad Patrimonial, de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas (fojas 36 a 38), lo hizo únicamente con la finalidad de que se investigara y, en su caso, sancionara a los servidores públicos que especificó.

Por lo que si el veinticinco de octubre siguiente el director de Quejas, Denuncias y Responsabilidad Patrimonial dirigió el oficio \*\*\*\*\* (fojas 34 y 35), a la coordinadora del Centro Integral de Salud Mental, solicitándole diversa información sobre el expediente \*\*\*\*\* de la quejosa, así como las copias respectivas, que evidentemente contiene datos confidenciales; mientras que la citada coordinadora el uno de noviembre de dos mil trece por medio del oficio \*\*\*\*\* , proporcionó información confidencial e incluso copia certificada de dicho expediente, es innegable que no se respetó el derecho de audiencia a la quejosa.

Además, en la solicitud no se justificó que la existencia de las copias certificadas proporcionadas ayudaran a dilucidar la pretensión primigenia de la inconforme, consistente en conocer si, como se le había informado de manera verbal, su expediente \*\*\*\*\* había sido proporcionado, sin su autorización, a diversa autoridad con la finalidad de ser fotocopiado y ser utilizado en su perjuicio.

Al respecto, debe considerarse que la inquietud de la quejosa respecto al fotocopiado de su expediente \*\*\*\*\* lo atribuyó al Ministerio Público, a quien personal de la Secretaría de Salud (CISAME), presuntamente le otorgó esa facilidad.

Esa circunstancia fue una de las dos razones que motivaron a la quejosa a presentar la queja de nueve de octubre de dos mil trece (fojas 36 y 37), en contra

del "...Psicólogo \*\*\*\*\* [...], notificarme que mi expediente fue fotocopiado de manera íntegra por personal del ministerio público negándose a darme quien fue y porque, puesto que yo no estoy en ningún litigio penal o civil que involucre a menores y hasta el día de hoy en que presento esta queja no he recibido respuesta ni de él, ni de la Coordinadora del Centro de Salud Mental de los hechos narrados. Además porque me negaron copia de la minuta elaborada el 26 de septiembre de 2013..." (sic).

La otra razón consistió en que la agente del Ministerio Público especializada en Delitos Graves le había manipulado emocionalmente para desistir de una querrela que había presentado.

En el mencionado oficio de veinticinco de octubre de dos mil trece (foja 34), el director de Quejas requirió a la coordinadora del Centro Integral de Salud Mental que informara; "6. Si el personal de las Agencias del Ministerio Público en esta ciudad, le solicitó copia del expediente de \*\*\*\*\* , y en su caso, bajo qué argumento."

En respuesta a ello, la referida coordinadora el uno de noviembre siguiente informó que: "6. Las Agencias del Ministerio Público en esta ciudad no me han solicitado copia del Expediente \*\*\*\*\* de la C. \*\*\*\*\* bajo ningún argumento."

Como se observa, esa solicitud y su correlativa contestación bastan para hacer frente a la referida queja interpuesta en contra del psicólogo –que es la actuación que motivó a la quejosa presentar su demanda de nulidad por haberse configurado una negativa ficta-, por lo que la totalidad del expediente \*\*\*\* personal requerido y proporcionado por esas autoridades, que contiene información confidencial de la quejosa, como lo es su padecimiento \*\*\*\*\* , la información que proporcionó en sus consultas, las notas médicas que se redactaron al respecto, etcétera, no servirían para la tramitación, en su caso, de un procedimiento administrativo de responsabilidad derivado de la queja en contra del psicólogo o de la agente del Ministerio Público que presuntamente manipuló a la quejosa.

Dicho en otras palabras, la totalidad del expediente personal, sin supresión de datos confidenciales, no es la prueba idónea para demostrar que se fotocopió o no ese expediente por parte del Ministerio Público.

Máxime que no se desprende de autos que la autoridad que proporcionó esa información haya realizado la clasificación de dichos datos sensibles con la finalidad de suprimirlos o, en su caso, publicitarlos.

Razón por la cual, para el caso de la tramitación de algún procedimiento administrativo de responsabilidad derivado de la mencionada queja, no se dejaría en estado de indefensión a los imputados, precisamente porque -se insiste- con la totalidad de las constancias de ese expediente \*\*\*\*\* que contiene datos personales no se lograría conocer si en realidad fue fotocopiado por parte del personal del Ministerio Público sin el consentimiento de la titular.».

Por lo tanto, considerando que se ha dejado insubsistente la sentencia emitida en fecha 22 veintidós de septiembre de 2014 dos mil catorce dentro de la causa administrativa que nos ocupa; una vez expuestos los lineamientos de la ejecutoria de amparo, y en cumplimiento al mandato ordenado en el último párrafo de su Considerando Sexto, quien resuelve hace propias las consideraciones y fundamentos jurídicos antes transcritos.

En consecuencia, con base en dicha motivación y los fundamentos de derecho expuestos, de conformidad a lo preceptuado en los artículos 6 y 16 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, así como 255 fracción I, 265 fracción VII, 266 fracción V, 298, 299 y 300 fracción II del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se declaran fundados los argumentos expresado por la actora tendientes a evidenciar la ilegalidad de resolución negativa expresa proferida en la presente instancia por la autoridad encausada.

Esto es así, porque no obstante que la impetrada señaló que al momento de la petición que le fuera elevada por la actora el 29 veintinueve de octubre de 2013 dos mil trece no se había brindado información de su expediente \*\*\*\*\* a ninguna dependencia; resultó, que la Coordinadora del Centro Integral de Salud Mental Guanajuato proporcionó el 1 uno de noviembre del mismo año mediante oficio \*\*\*\*\* a la Dirección de Quejas, Denuncias y Responsabilidad Patrimonial de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, información relacionada con su expediente \*\*\*\*\* personal -en atención a la solicitud formulada por el titular de la unidad administrativa de referencia a través del diverso oficio \*\*\*\*\* de fecha 25 veinticinco de octubre de 2013 dos mil trece.

Documentos públicos que al no haber sido objetados en términos de lo previsto en el artículo 86 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, generan plena convicción en este resolutor de que la Coordinación del Centro Integral de Salud Mental Guanajuato –por sus siglas CISAME- proporcionó información relacionada con el expediente \*\*\*\*\* de la hoy accionante, a la Dirección de Quejas, Denuncias y Responsabilidad Patrimonial de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas en fecha 5 cinco de noviembre de 2013 dos mil trece.

Si bien dicha información se facilitó en fecha posterior a la presentación del escrito petitorio y con fundamento en lo establecido en los artículos 122 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 13 fracción V de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, y de conformidad a lo dispuesto por la Norma Oficial Mexicana \*\*\*\*\*, del expediente \*\*\*\*\*, numeral 5.6.

Lo cierto es que, tal y como lo definió el Tribunal de Amparo en la ejecutoria que se cumplimenta, dichas circunstancias resultaron insuficientes para demostrar que la autoridad emplazada no violó el derecho a la confidencialidad de la impetrante, pues quedó acreditado en autos que a través de su negativa expresa hizo constar que se proporcionaron, sin su consentimiento, documentos que revisten la calidad de confidenciales –como lo es el expediente \*\*\*\*\* de la hoy actora-.

Porque aun cuando medió solicitud por escrito por parte de una autoridad administrativa -director de Quejas, Denuncias y Responsabilidad Patrimonial-, ciertamente en ese documento no se fundó y motivó el interés público que justificara la divulgación de la información de que se duele la actora, no obstante que es obligación de las autoridades proporcionar la información y documentación que se les solicite.

Situación similar aconteció por parte de la Institución que tenía bajo su resguardo la información clínica de la justiciable, pues resulto evidente que en el oficio correspondiente tampoco fundó ni motivó el interés público existente para publicitar información confidencial; aun cuando lo procuró al momento en que vertió la negativa expresa.

Lo anterior aunado a que tampoco se respetó la garantía de audiencia del titular de la información confidencial, pues no existe medio de prueba alguno en el sumario que así lo confirme.

Así, es incuestionable que se demostró la violación al derecho de confidencialidad de que se dolió la justiciable.

Por lo tanto es dable concluir, que el Secretario de Salud del Estado de Guanajuato no contó con los elementos de hecho ni los fundamentos de derecho para justificar su negativa en ley, vulnerando lo establecido en el artículo 282 párrafo segundo del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

De ahí que resulten fundados los conceptos de impugnación expresados por la actora como Segundo y Tercero, dado que los mismos contrvirtieron las consideraciones de hecho y los fundamentos de derecho que sustentaron la negativa expresa de la autoridad enjuiciada.

Porque no debemos soslayar, que por disposición normativa contenida en la fracción VII del numeral 265 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y de acuerdo a las características de los juicios promovidos en contra de una resolución negativa ficta, es al momento de ampliar su demanda, cuando la promovente expresará los conceptos de impugnación que vayan directamente enderezados a atacar los razonamientos y fundamentos empleados por la autoridad.

En la especie, es claro para quien resuelve que la actora debatió la resolución negativa expresa pronunciada, poniendo de manifiesto la razón que le asiste frente a las consideraciones de la autoridad emisora de la misma.

De manera que, al no haber fundado y motivado debidamente la negativa expresa, la autoridad incumplió con el elemento de validez del acto administrativo contenido en la fracción VI del artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Sirve de apoyo al respecto, la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, bajo la voz:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, NO EXISTE CUANDO EL ACTO NO SE ADECUA A LA NORMA EN QUE SE APOYA. Todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, de manera que si los motivos o causas que tomó en cuenta el juzgador para dictar un proveído, no se adecuan a la hipótesis de la norma en que pretende apoyarse, no se cumple con el requisito de fundamentación y motivación que exige el artículo 16 constitucional, por tanto, el acto reclamado es violatorio de garantías.». (Novena Época, Registro: 194798, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, IX, Enero de 1999, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/123, Página: 660.).

Así como también, del criterio sostenido por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito en la jurisprudencia número I.6o.C. J/52, con el rubro y texto siguientes:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA. Debe distinguirse entre la falta y la indebida fundamentación y motivación; toda vez que por lo primero se entiende la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; mientras que la diversa hipótesis se actualiza cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste.». (Novena Época, Registro: 173565, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Enero de 2007, Materia(s): Común, Tesis: I.6o.C. J/52, Página: 2127.).

Consecuentemente, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 300 fracción II del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es procedente **DECRETAR LA NULIDAD TOTAL DE LA RESOLUCIÓN NEGATIVA EXPRESA IMPUGNADA**, al actualizarse la causal de ilegalidad prevista en la fracción IV del diverso numeral 302 del mismo ordenamiento.

Sirve de apoyo al respecto, la tesis que es del tenor literal siguiente:

«NEGATIVA FICTA, PROCEDE DECLARAR SU NULIDAD SI LA AUTORIDAD DEMANDADA AL FORMULAR CONTESTACIÓN NO DA LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS DE LA MISMA.- Si al formular su contestación a la demanda el

representante de las autoridades demandadas omite dar los fundamentos y motivos de la negativa ficta impugnada, es de considerarse que con tal omisión se viola en perjuicio del demandante el artículo 215 del Código Fiscal de la Federación y por lo mismo procede declarar la nulidad de la resolución a debate, máxime si de los argumentos expuestos tanto en la instancia no resuelta como en la demanda inicial y ampliación a la misma, se acredita la procedencia legal de la consulta planteada.». Revista del Tribunal Fiscal de la Federación No. 92, correspondiente al mes de agosto de 1995, pág. 35.

SÉPTIMO. Por lo que respecta a la acción ejercitada por la actora, relativa al reconocimiento de su derecho para que la demandada de manera directa atienda y dicte resolución a la gestión formulada, esta Sala determina que NO HA LUGAR a acordar de conformidad.

Lo anterior obedece –en principio- a que con la respuesta expresa de la autoridad proferida en su escrito de contestación, quedaron colmados los extremos de la petición formulada por la impetrante relativos a que «(...) me explique las razones o motivos particulares por los que personal que se encuentra sirviendo en la dependencia especializada en atención a pacientes como la suscrita, proporciona información confidencial a otras instancias sin previa consulta ni autorización, (...)», en términos de lo consignado en el Considerando Sexto de esta sentencia.

En segundo término, porque estamos en presencia de un juicio instaurado en contra de una resolución negativa ficta, cuya naturaleza ha quedado precisada en los términos manifestados en el mismo Considerando Sexto de la presente resolución; por lo que no es posible que se condene a la encausada a expresar la respuesta omitida, dado que no estamos frente al derecho de petición –de cuyo conocimiento queda excluido este órgano jurisdiccional-, porque no existe fundamento legal alguno que prevea dicha posibilidad ante la actualización de esta ficción del derecho.

Robustece lo antes manifestado –en lo conducente-, la Jurisprudencia que es del tenor literal siguiente:

«NEGATIVA FICTA Y DERECHO DE PETICIÓN. SON INSTITUCIONES DIFERENTES. El derecho de petición consignado en el artículo 8o. constitucional consiste en que a toda petición formulada por escrito en forma pacífica y respetuosa deberá recaer una contestación también por escrito, congruente a lo solicitado, la cual deberá hacerse saber al peticionario en breve término; en cambio, la negativa ficta regulada en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación no tiene como finalidad obligar a las autoridades a resolver en forma expresa sino que ante la falta de contestación de las autoridades fiscales, por más de tres meses, a una petición que se les formule, se considera, por ficción de la ley, como una resolución negativa. En consecuencia, no puede establecerse, ante dos supuestos jurídicos diversos, que la negativa ficta implique también una violación al artículo 8o. constitucional, porque una excluye a la otra.». Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VI, Octubre de 1997. Tesis: I.1o.A. J/2. Página: 663.

Así como también, el Criterio emitido por el Pleno de este órgano estatal de control de legalidad, bajo la voz:

«NEGATIVA FICTA Y DERECHO DE PETICIÓN. SON INSTITUCIONES DIFERENTES.- La nulidad de la negativa ficta, contemplada por el artículo 4º de la Ley Orgánica Municipal, no puede tener como efecto constreñir a la autoridad administrativa para que emita una respuesta, pues tal situación equivaldría a una repetición del derecho de petición previsto en el artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que exista razón jurídica para confundir ambas instituciones, pues al declararse la ilegalidad de dicha negativa, este Tribunal deberá pronunciarse respecto al fondo del asunto, concretamente en lo que hace al derecho originalmente

pretendido por el actor, mas no constreñir a la autoridad administrativa al pronunciamiento de la respuesta omitida, debido a que ésta ya se produjo por ficción de ley, correspondiendo a la demandada demostrar en el proceso que dicha negativa tornada en expresa, estuvo debidamente fundada y motivada. (Toca 31/08. Recurso de reclamación interpuesto por Filemón Guevara López, Síndico del H. Ayuntamiento de Santa Catarina, Guanajuato, parte demandada. Resolución de 13 de mayo de 2009

Por lo anteriormente expuesto y fundado además en los artículos 249, 298, 299, 300 fracción II y 302 fracciones II y IV del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es de resolverse y se

#### RESUELVE

PRIMERO. Se deja INSUBSISTENTE la sentencia dictada por esta Sala en fecha 18 dieciocho de agosto de 2014 dos mil catorce, en acatamiento al acuerdo correspondiente al once de diciembre de dos mil catorce, emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, en el amparo directo administrativo número \*\*\*/2014.

SEGUNDO. No es procedente el sobreseimiento en el presente proceso, de acuerdo a lo expresado en el CONSIDERANDO CUARTO de esta sentencia.

TERCERO. Se tiene por configurada LA RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA impugnada en la presente causa administrativa, en los términos expuestos en el CONSIDERANDO SEGUNDO de esta resolución.

CUARTO. Se decreta la NULIDAD TOTAL de LA RESOLUCIÓN NEGATIVA EXPRESA pronunciada por la autoridad en el proceso que nos ocupa, conforme a lo asentado en el CONSIDERANDO SEXTO de la presente resolución.

QUINTO. No ha lugar al RECONOCIMIENTO DEL DERECHO de la actora en los términos peticionados, por las razones pronunciadas en el CONSIDERANDO SÉPTIMO de esta sentencia.

NOTIFÍQUESE a las partes y comuníquese al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, la presente resolución. En su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto totalmente concluido y dese de baja del Libro de Registro de esta Sala.

Así lo resolvió y firma el ciudadano licenciado Vicente de Jesús Esqueda Méndez, Magistrado Propietario de la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, quien actúa legalmente asistido de la Secretaria de Estudio y Cuenta, licenciada Ma. Teresa Solís Martínez que da fe.

## II.4. RESOLUCION DE TERCERA SALA RESPECTO DEL SOBRESEIMIENTO DE LA IMPUGNACION DE CLAUSURA DE UNA OBRA

### ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato el 12 doce de noviembre de 2013 dos mil trece (fojas 2 a 19 de este expediente), turnado a esta Tercera Sala ese mismo día; \*\*\*\*\*, y \*\*\*\*\*, por conducto de su apoderado \*\*\*\*\*, promovió proceso administrativo contra:

II. EL ACTO O RESOLUCIÓN QUE SE IMPUGNA. Clausura de obras en proceso contenida en el Acta [así] de Inspección [así] de fecha 27 de septiembre de 2013, relativa al Desarrollo \*\*\*\*\* del municipio de \*\*\*\*\*, Gto., la cual me fue notificada en su fecha de emisión.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. En proveído de 14 catorce de noviembre de 2013 dos mil trece (fojas 149 a 151), se admitió a trámite la demanda; se ordenó correr traslado del escrito inicial y de sus anexos al Inspector de la Dirección de Desarrollo Urbano del municipio de \*\*\*\*\*, de nombre \*\*\*\*\*; se admitieron las pruebas que el demandante ofreció; y se negó la suspensión solicitada.

Inconforme con la negativa de suspensión, la parte actora interpuso el recurso de reclamación que se registró con el toca \*\*\*/13 PL. El 5 cinco de marzo de 2014 dos mil catorce, el Pleno de este Tribunal dictó la resolución correspondiente, confirmando la decisión de esta Sala.

Mediante auto de 31 treinta y uno de marzo de 2014 dos mil catorce (foja 181), se tuvo a la parte demandada por contestando la demanda y se admitió la prueba que ofreció.

TERCERO. Audiencia final del proceso. El 15 quince de mayo de 2014 dos mil catorce se desahogó la audiencia final del proceso (foja 186); diligencia en la que

se hizo constar que las partes no formularon alegatos y se tuvieron por desahogadas las pruebas ofrecidas.

## CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia. Esta Tercera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso de conformidad con los artículos 1, 2, 3, párrafo primero, y 20, fracción x, de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, en relación con el artículo 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como los numerales 1, fracción ii, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Precisión y certeza de los actos impugnados. Con la finalidad de fijar con exactitud la *litis* en este proceso, es pertinente precisar cuál es el acto administrativo cuya legalidad será materia de análisis en este fallo.

Lo anterior encuentra justificación en el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, conforme al cual las sentencias dictadas dentro del proceso administrativo deberán contener la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos.

Para acatar tal cometido, las salas de este tribunal —así como los juzgados administrativos municipales— deben interpretar el sentido de la demanda estudiándola como un todo, en su conjunto, para determinar con exactitud la intención del promovente, incluso con la totalidad de la información del expediente respectivo; es decir, atender a lo que quiso decir el actor y no únicamente a lo que en apariencia dijo, pues sólo de esta manera se logra congruencia entre lo pretendido y lo resuelto.

Así pues, del análisis integral al escrito de demanda se desprende que el acto administrativo cuya legalidad controvierte la parte actora es la clausura de las

obras para el desarrollo del fraccionamiento \*\*\*\*\*, ubicado en el municipio de \*\*\*\*\*, cuya existencia se encuentra plenamente acreditada, en términos del artículo 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, con la copia certificada del acta de inspección de 27 veintisiete de septiembre de 2013 dos mil trece (visible a foja 47), suscrita por el inspector de la Dirección de Desarrollo Urbano de \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*.

TERCERO. Causas de improcedencia y sobreseimiento. Es fundada la causa de improcedencia que hace valer la parte demandada, en el sentido de que el actor no tiene interés jurídico para instar en el proceso porque no acreditó la existencia del derecho a ejecutar las obras clausuradas mediante la exhibición de la licencia de urbanización vigente, prevista en el artículo 15, segundo párrafo, 18, último párrafo, y 47 del Reglamento de Construcciones para el Municipio de \*\*\*\*\*.

A continuación se exponen las consideraciones en que se apoya el anterior aserto.

El interés jurídico representa uno de los presupuestos básicos para la procedencia del proceso administrativo pues si el acto impugnado no lesiona la esfera jurídica del actor, no existe legitimación para demandar su nulidad, según se desprende del artículo 261, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Por ello, le corresponde al actor acreditar en forma fehaciente, que el acto de autoridad combatido vulnera en su perjuicio un derecho subjetivo protegido por la norma jurídica; dicho en otro giro, que le causa un daño, perjuicio o menoscabo en sus derechos de manera directa.

De tal manera que si esta circunstancia no se encuentra plenamente acreditada, la demanda en el proceso administrativo resultará improcedente.

Sirve de apoyo a lo anterior y aplicable por analogía, la jurisprudencia número VI. 2o. J/87 sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, Octava Época y publicada en la página 364 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo vi, Segunda Parte-1, Julio a Diciembre de 1990, que dice:

**INTERÉS JURÍDICO. EN QUÉ CONSISTE.** El interés jurídico a que alude el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, consiste en el derecho que le asiste a un particular para reclamar, en la vía de amparo, algún acto violatorio de garantías individuales en su perjuicio, es decir, se refiere a un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal que se ve afectado por el acto de autoridad ocasionando un perjuicio a su titular, esto es, una ofensa, daño o perjuicio en los derechos o intereses del particular. El juicio de amparo se ha instituido con el fin de asegurar el goce de las garantías individuales establecidas en la Constitución General de la República, cuando la violación atribuida a la autoridad responsable tenga efectos materiales que se traducen en un perjuicio real al solicitante del amparo. En conclusión, el interés jurídico se refiere a la titularidad de los derechos afectados con el acto reclamado de manera que el sujeto de tales derechos pueda ocurrir al juicio de garantías y no otra persona.

Del mismo, resulta aplicable la jurisprudencia número 1a./J. 168/2007 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y publicada en la página 225 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo xxvii, Enero de 2008, que dice:

**INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS.** El artículo 4o. de la Ley de Amparo contempla, para la procedencia del juicio de garantías, que el acto reclamado cause un perjuicio a la persona física o moral que se estime afectada, lo que ocurre cuando ese acto lesiona sus intereses jurídicos, en su persona o en su patrimonio, y que de manera concomitante es lo que provoca la génesis de la acción constitucional. Así, como la tutela del derecho sólo comprende a bienes jurídicos reales y objetivos, las afectaciones deben igualmente ser susceptibles de apreciarse en forma objetiva para que puedan constituir un perjuicio, teniendo en cuenta que el interés jurídico debe acreditarse en forma fehaciente y no inferirse con base en presunciones; de modo que la naturaleza intrínseca de ese acto o ley reclamados es la que determina el perjuicio o afectación

en la esfera normativa del particular, sin que pueda hablarse entonces de agravio cuando los daños o perjuicios que una persona puede sufrir, no afecten real y efectivamente sus bienes jurídicamente amparados.

Además, las exigencias para acreditar el interés jurídico, como presupuesto de proceso administrativo, no deben atenderse desde una perspectiva abstracta o genérica y en relación con cualquier tipo de derecho de manera indiscriminada, sino en función al derecho afectado de acuerdo con la naturaleza y peculiaridad del acto impugnado y a la materia normativa del contexto en que se genere.

Ahora bien, el Reglamento de Construcciones para el Municipio de \*\*\*\*\*, en sus artículos 15, segundo párrafo, 18, último párrafo, y 47, establece:

Artículo 15 Urbanizaciones.

[...]

Las obras de urbanización para vías públicas ejecutadas en terrenos particulares que a futuro pasen a formar parte de la vía pública, deberán tener en la Dirección, deberán cumplir con la Ley de Fraccionamientos y la Ley de Obra Pública correspondiente. Registrarse en la Dirección, obtener licencia de construcción, utilizar los materiales, laboratorio de materiales y sujetarse a todas las restricciones y especificaciones que marque la Dirección.

[...]

Artículo 18. Constancia de alineamiento

[...]

La ejecución de toda obra nueva, la modificación o ampliación de una que ya exista, requiere para que se expida la licencia respectiva, la presentación de la constancia del alineamiento oficial.

[...]

#### Artículo 47. Licencias

Para expedir licencias de construcción de sistemas de agua potable y alcantarillado, se deberán de haber terminado previamente los proyectos y recabado las autorizaciones correspondientes de la dirección y de los Organismos competentes.

De los artículos recién transcritos se desprende que para la ejecución de obras que a la postre constituirán vías públicas, obras nuevas, ampliaciones o modificaciones a obras ya existentes, así como para la construcción de sistemas de agua potable y alcantarillado en el municipio de \*\*\*\*\*, es requisito indispensable contar con la licencia respectiva.

En ese tenor, es inconcuso que el derecho que resultará vulnerado con la clausura de una obra es el que deriva de la licencia que para tal efecto haya sido emitida por la autoridad administrativa; razón por la cual, el proceso administrativo en contra de la clausura, únicamente podrá promoverlo el titular de la licencia.

En el caso, como se precisó en el considerando segundo de esta sentencia, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* controvierten la legalidad de clausura de las obras para el desarrollo del fraccionamiento \*\*\*\*\* en el municipio de \*\*\*\*\*, que se ejecutó el 27 veintisiete de septiembre de 2013 dos mil trece.

En su escrito de demanda, los actores manifestaron que al momento de la emisión del acto impugnado, el desarrollo del fraccionamiento en cuestión se encontraba en etapa de urbanización, de conformidad con la licencia de urbanización que se les otorgó mediante el oficio \*\*\* de 10 diez de septiembre de 2009 dos mil nueve.

Ahora bien, del análisis a la licencia de urbanización exhibida por la parte actora (visible de la foja 62 a la 67) se advierte que la vigencia de dicha licencia sería de un año contado a partir del día siguiente a la fecha en que se realizara la notificación correspondiente.

Luego, como en el expediente no obra constancia alguna de que los actores tuvieran conocimiento de la licencia con posterioridad a la fecha de su emisión, es decir, el 10 diez de septiembre a de 2009 dos mil nueve; entonces, debe considerarse esa fecha para determinar la vigencia de licencia.

Habida cuenta lo anterior, la licencia de urbanización al amparo de la cual la parte actora ejecutaba las obras que fueron clausuradas con motivo del acto impugnado, estuvo vigente hasta el 11 once de septiembre de 2010 dos mil diez; lo que significa que a partir del día siguiente carece de eficacia jurídica.

Así pues, como el derecho a ejecutar las obras a que se refiere la licencia de urbanización contenida en el oficio \*\*\*\*\* de 10 diez de septiembre de 2009 dos mil nueve, no estaba vigente al momento en que se ejecutó la clausura impugnada, entonces, la clausura no perturba, disminuye o priva a los actores del ejercicio del algún derecho subjetivo protegido por una norma jurídica.

Importa puntualizar que la clausura de una obra no es acto que conculque el derecho de propiedad, sino el poder continuar una construcción, facultad que sólo se tiene, como ya se dijo, con la obtención de la licencia correspondiente, que es la que engendra la titularidad de ese derecho y, por ende, el interés jurídicamente protegido.

Precisamente por ello, no basta que en el caso los actores acreditaran la propiedad del inmueble, pues lo relevante era que demostraran su derecho a ejecutar las obras clausuradas.

Po tanto, como la parte actora no acreditó que el acto impugnado vulnerara en su perjuicio un derecho subjetivo protegido por alguna norma jurídica; entonces, en el caso, se configura la causa de improcedencia prevista en la fracción i del artículo 261 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, razón por la cual lo procedente es sobreseer el proceso, con fundamento en lo previsto en el artículo 262, fracción II del citado código.

Con fundamento en los artículos 1, 2, 3, primer párrafo, 20, fracción X, de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, en relación con el artículo 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; 1, fracción ii, 249, 261, fracción i, 262, fracción ii, 298 y 299 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es de resolverse y se:

### RESUELVE

ÚNICO. Se sobresee el proceso de acuerdo a lo establecido en el considerando tercero de este fallo.

Notifíquese.

En su oportunidad, archívese este expediente, como asunto totalmente concluido y dese de baja en el libro de registro de esta Tercera Sala.

Así lo acordó y firma la licenciada Ariadna Enríquez Van Der Kam, Magistrada de la Tercera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, actuando legalmente asistida por la Secretaria de Estudio y Cuenta, licenciada Diana Ivett Calderón Romero, quien da fe.

## II.5. RESOLUCION DE CUARTA SALA RESPECTO DE LA CADUCIDAD O EXTINCIÓN DE LAS FACULTADES DE LA AUTORIDAD PARA DETERMINAR CRÉDITOS FISCALES

### ANTECEDENTES

PRIMERO. Mediante escrito presentado y recibido en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Estado, el 26 (veintiséis) de septiembre de 2014 (dos mil catorce) y turnado a esta Cuarta Sala el 30 (treinta) del propio mes y año, compareció el ciudadano \*\*\*\*\*, por su propio derecho promoviendo proceso administrativo, demandando la nulidad contra el acto y la autoridad que a continuación se señalan:

AUTORIDADES DEMANDADAS. Tesorería Municipal de Guanajuato, Guanajuato

ACTO IMPUGNADO. La resolución contenida en el oficio número \*\*\*- \*\*/2014, de fecha 17 (diecisiete) de julio de 2014 (dos mil catorce), emitida por el Tesorero municipal, mediante la cual no se autorizó la prescripción de los créditos fiscales generados desde 1999 a 2008.

SEGUNDO. Admisión y trámite. Por acuerdo de fecha 30 (treinta) de septiembre de 2014 (dos mil catorce), se admitió a trámite la demanda y se ordenó correr traslado de la misma y de sus anexos a la autoridad demandada Tesorero Municipal de \*\*\*\*\*, para que dentro de término de ley diera contestación a la demanda.

TERCERO. Por proveído de 31 (treinta y uno) de octubre de 2014 (dos mil catorce), se tuvo a la autoridad demandada por contestando la demanda, en tiempo y forma, en los términos de su escrito exhibido. Procediéndose además a señalar fecha y hora para la celebración de la AUDIENCIA DE ALEGATOS, misma que tuvo verificativo con la asistencia del autorizado de la parte demandada, formulando apuntes de alegatos por escrito ambas partes a través de sus autorizados legales.

## CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia. Esta Cuarta Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer y resolver el presente proceso contencioso administrativo. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1º, fracción II, 3º segundo párrafo, 249, 255, 263, 265 y 266 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; 1º, 2º, 3, 6, fracción I y 20 fracciones II y X de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en relación con lo establecido por el artículo 243 segundo párrafo de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

SEGUNDO. Certeza de la resolución impugnada. La existencia del acto impugnado, se encuentra debidamente acreditada en autos mediante prueba documental consistente en el oficio número \*\*\*-\*\*/2014, de 17 (diecisiete) de julio de 2014 (dos mil catorce), emitido por el Tesorero Municipal de \*\*\*, el cual obra a fojas 9 y 10 del expediente original, mismo que constituye un documento público que merece valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto en los artículos 48, fracción II 78 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como por el reconocimiento expreso de su existencia por la autoridad demandada al dar contestación a la demanda.

TERCERO. Esta Sala aclara que no transcribirá los conceptos de impugnación expuestos por el actor en su escrito inicial, ni los argumentos usados por la autoridad demandada tendientes a controvertir la eficacia de aquéllos; ello de conformidad con la jurisprudencia por contradicción de tesis número 2ª./J. 58/2010, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, tomo XXXI, de mayo de 2010 dos mil diez, consultable a página 830, bajo el siguiente rubro:

«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.»

CUARTO. Causales de improcedencia. Por ser cuestión de orden público, esta Sala procede al análisis de las causales de improcedencia y de sobreseimiento que pudieran existir en la presente instancia.

Al respecto resulta oportuno puntualizar que la autoridad demandada al dar contestación a la demanda solicitó el sobreseimiento en el presente juicio, apoyando su petición en lo que previene el artículo 241, fracción VII, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, relacionado al trámite de algún recurso o medio de defensa interpuesto por el actor, al sostener que:

«(...)

Sin que sea óbice lo anterior, ante la confesión del actor, de que ha impugnado actos que son antecedentes del que ahora controvierte, los cuales según el resultado del juicio respectivo, podrían modificar, revocar o nulificar el acto que hoy se controvierte, en ese sentido, existe una causal de improcedencia de este juicio, atento lo dispuesto por el artículo 241, fracción VII, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.»

Sin embargo, quien juzga, estima que dicho argumento es infundado, para sobreseer en el proceso contencioso administrativo, ya que de constancias de autos no se desprende documental alguna donde se acredite que la parte actora haya tramitado algún recurso o medio de defensa en contra del acto impugnado – oficio \*\*\*-\*\*\*/2014-.

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. En esas condiciones, corresponde ahora adentrarse al estudio de los conceptos de violación hechos valer por la parte actora; y así tenemos que el marcado como «ÚNICO», resulta ser esencialmente fundado, para decretar la nulidad de la resolución controvertida, al tenor de las consideraciones siguientes.

Para una mejor comprensión del asunto, este juzgador estima pertinente precisar que de constancias de autos, se desprenden los siguientes:

#### Antecedentes

1.- El día 14 (catorce) de julio de 2014 (dos mil catorce), \*\*\*\*\* presentó escrito ante la Tesorería Municipal de \*\*\*\*\* , solicitando la declaratoria de prescripción o caducidad de las facultades del fisco municipal para cobrar el crédito tributario por concepto de impuesto predial cuenta número \*\*\*\*\* , respecto del inmueble de su propiedad ubicado en \*\*\*\*\* , sin número, frente a la Colonia \*\*\*\*\* , generados desde el año de 1999 a 2008, se le aplique la condonación de recargos y gastos de ejecución, así como se realice un nuevo cálculo, descontando el importe correspondiente

al crédito fiscal prescrito y se le conceda realizar un convenio de pago respecto al adeudo resultante, según se constata a fojas 12 y 13 del expediente original.

2.- En respuesta a tal solicitud, el Tesorero Municipal de \*\*\*\*\*, emitió el oficio número \*/\*\*\*/2014, de fecha 17 (diecisiete) de julio de 2014 (dos mil catorce), mediante el cual determinó la no procedencia de la solicitud de prescripción, en virtud de que se determinó de manera oportuna el crédito fiscal y como consecuencia se instauró el procedimiento administrativo de ejecución, existiendo gestiones de cobro al hoy promovente.

Constituyendo éste último el acto controvertido en el proceso que nos ocupa.

Primeramente, es importante señalar que no obstante que la parte actora alega que en la especie se actualizó la figura de la prescripción, esta Sala advierte que de acuerdo a los hechos de la demanda, en realidad de lo que se trata es de la figura de la caducidad o extinción de las facultades de la autoridad para determinar créditos fiscales, por lo que el estudio correspondiente se hará con base en esta consideración.

Se invoca como apoyo a lo anterior la jurisprudencia siguiente:

«Época: Novena Época Registro: 171672 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Agosto de 2007 Materia(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 159/2007 Página: 565 PRESCRIPCIÓN O CADUCIDAD EN EL JUICIO DE NULIDAD. CORRESPONDE AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DETERMINAR CUÁL DE ESAS FIGURAS SE ACTUALIZA, CONFORME A LAS ALEGACIONES EXPUESTAS EN LA DEMANDA Y EN LA CONTESTACIÓN. Las acciones y las excepciones proceden en el juicio aun cuando no se precise su nombre o se les denomine incorrectamente. Por otro lado, conforme al tercer párrafo del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de

diciembre de 2005, coincidente con el mismo párrafo del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación. En tal virtud, cuando en una demanda de nulidad en vía de acción o de excepción se reclame la configuración de la prescripción o de la caducidad, corresponderá a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa analizar cuál de esas figuras se actualiza, atendiendo a los hechos contenidos en el escrito de demanda o en la contestación, con la única salvedad de no cambiar o alterar los hechos o alegaciones expresados por los contendientes.»

Ahora bien, el artículo 39, fracción I, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, establece:

«Artículo 39. Las facultades de las autoridades fiscales para determinar la existencia de obligaciones fiscales, señalar las bases de su liquidación o fijarlas en cantidad líquida, para imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales, así como las facultades de verificar el cumplimiento de dichas disposiciones, se extinguen en el término de cinco años, no sujeto a interrupción ni suspensión. Dicho término empezará a correr a partir: (...)

I. Del día siguiente al en que se hubiere vencido el plazo establecido por las disposiciones fiscales para presentar declaraciones, manifestaciones y avisos;(...)».

Del precepto invocado se desprende una forma de extinción de las facultades de las autoridades fiscales para determinar la existencia de obligaciones fiscales y fijarlas en cantidad líquida, es decir, determinar créditos fiscales, por el simple

transcurso del tiempo, en este caso, por el mero curso de cinco años contados a partir del día siguiente al en que se hubiere vencido el plazo establecido por las disposiciones fiscales para presentar declaraciones.

Ahora bien, en lo que interesa en este apartado, se tiene que a partir del momento en que la autoridad puede legalmente proceder a determinar el crédito, corre la extinción de sus facultades para fijarlo en cantidad líquida.

En la especie, la parte demandada al dar contestación a la demanda, acompañó como pruebas documentales de su parte el «Folio \*\*\*» *mandamiento de ejecución*; «ACTA DE NOTIFICACIÓN DEL REQUERIMIENTO DE PAGO»; *mandamiento de embargo* «ACTA DE EMBARGO» y «RECIBO NUMERO K \*\*\*», medios de prueba que al tenor de lo dispuesto por los artículos 48 fracción II, 78 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, constituyen documentos públicos que merecen valor probatorio pleno, los cuales fueron emitidos los días 25 y 26 de febrero, 18 y 20 de marzo todos del 2014 (dos mil catorce) -visibles a fojas 29, 30, 31, 32 del expediente original-, por lo que se desprende que al momento de notificarlos a la parte actora ya habían transcurrido en exceso los cinco años contados a partir del momento en que la autoridad pudo legalmente proceder a determinar el crédito, por lo que es evidente que las facultades de la autoridad se han extinguido, de acuerdo a lo establecido en el artículo 39, fracción I, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

Así las cosas, en relación con tal impuesto, el artículo 165 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, señala:

«Artículo 165.- Este impuesto deberá cubrirse por anualidad en una sola exhibición durante el primer bimestre del año, o bien por bimestre dentro del primer mes que corresponda, a elección del contribuyente, hecha excepción de las cuotas mínimas a que se refiere la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado, las cuales deberán cubrirse por anualidad durante el primer bimestre.».

De lo anterior se advierte que el impuesto predial habrá de pagarse por anualidad en una exhibición, la que deberá enterarse durante el primer bimestre del año a pagar, o bien, por bimestre, dentro del primer mes que corresponda.

Ahora, de ser efectuado el pago bajo la primera hipótesis establecida en el precepto legal ya citado, esto es, que el pago se efectúe durante el primer bimestre del año a pagar, implica que por cuanto hace al año 1999 (mil novecientos noventa y nueve), el entero de dicha contribución debió efectuarse a más tardar el día 29 (veintinueve) de febrero de ese mismo año.

El pago correspondiente al año 2000 (dos mil), debió efectuarse a más tardar el día 29 (veintinueve) de febrero de 2000 (dos mil).

El respectivo al año 2001 (dos mil uno), debió efectuarse el día 28 (veintiocho) de febrero de 2001 (dos mil uno).

El impuesto correspondiente a los años 2002 (dos mil dos) a 2007 (dos mil ocho), debió enterarse el día 28 (veintiocho) de febrero de los años correspondientes.

El pago correspondiente al año 2008 (dos mil ocho), debió efectuarse a más tardar el día 29 (veintinueve) de febrero de 2008 (dos mil ocho).

En este orden de ideas, si a más tardar en las fechas citadas, el contribuyente debió efectuar el pago de la contribución por los años indicados, se colige que el crédito fiscal relativo legalmente pudo determinarse a partir del día hábil siguiente.

En dicho contexto, tomando en consideración lo establecido en el artículo 39, fracción I, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, al haber transcurrido más de cinco años sin que la autoridad efectuara alguna gestión tendiente a determinar y liquidar el crédito, es evidente que sólo por tales ejercicios fiscales se han extinguido sus facultades para ese objeto.

En consecuencia, se decreta la NULIDAD de la resolución contenida en el oficio número \*\*\*/2014, de fecha 17 (diecisiete) de julio de 2014 (dos mil catorce), emitida por el Tesorero Municipal \*\*\*, PARA EL EFECTO de que siguiendo los

lineamientos establecidos en el presente considerando dicte una nueva debidamente fundada y motivada y determine que se declara la extinción de las facultades de la autoridad para determinar el crédito fiscal, bajo concepto de impuesto predial de la cuenta número \*\*\*\*\*, correspondiente al inmueble ubicado en \*\*\*\*\* sin número, frente a la \*\*\*\*\*, de Guanajuato, Guanajuato, por los ejercicios fiscales de 1999 a 2008.

Lo anterior, con fundamento en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al actualizarse la causal de ilegalidad prevista en el numeral 302, fracción II, del mismo Ordenamiento Legal.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo resuelto en la tesis P. XXXIV/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXVI, diciembre de 2007, página 26, que tiene aplicación directa al caso y que reza:

«NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN. La nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado. Ahora bien, la ley contempla dos clases de nulidad: la absoluta, calificada en la práctica jurisdiccional como lisa y llana, que puede deberse a vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, a la falta de competencia, y la nulidad para efectos, que normalmente ocurre en los casos en que el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo; si se violó el procedimiento la resolución debe anularse, la autoridad quedará vinculada a subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal, por ejemplo, la ausencia de fundamentación y motivación, la autoridad queda constreñida a dictar una nueva resolución fundada y motivada. En esa virtud, la nulidad lisa y llana

coincide con la nulidad para efectos en la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero también existen diferencias, según sea la causa de anulación, por ejemplo, en la nulidad lisa y llana la resolución o acto quedan nulificados y no existe la obligación de emitir una nueva resolución en los casos en que no exista autoridad competente, no existan fundamentos ni motivos que puedan sustentarla o que existiendo se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente; sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio motivo a la nulidad, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del debate, es decir, solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.».

SEXTO. Acción de reconocimiento de un derecho. A continuación se analizará el reconocimiento del derecho solicitado por la parte actora.

Ha lugar a declarar la extinción de las facultades de la autoridad para determinar el crédito fiscal del impuesto predial respecto del periodo comprendido del año 1999 (mil novecientos noventa y nueve) al 2008 (dos mil ocho), con relación a la cuenta predial número \*\*\*\*\*, correspondiente al inmueble ubicado en \*\*\*\* sin número, frente a la \*\*\*\*\*, de Guanajuato, Guanajuato.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento además en los artículos 1º, fracción II, 3º segundo párrafo, 249, 255, fracciones I y II, 261, fracciones I y VI, 265, 266, 279, 298, 299, 300, fracción II y 302 fracción IV del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es de resolverse y se,

## RESUELVE

PRIMERO. Esta Sala resultó competente para tramitar y resolver el presente proceso administrativo, de acuerdo a lo expuesto en el CONSIDERANDO PRIMERO de esta resolución.

SEGUNDO. NO SE SOBRESEE en el presente juicio, atento a lo expuesto en el CONSIDERANDO CUARTO de esta sentencia.

TERCERO. Se decreta la NULIDAD de la resolución contenida en el oficio número \*\*\*/2014, de 17 (diecisiete) de julio de 2014 (dos mil catorce), emitida por el Tesorero Municipal de Guanajuato, Guanajuato, PARA LOS EFECTOS expresadas en el CONSIDERANDO QUINTO de esta resolución.

CUARTO. SE RECONOCE EL DERECHO de la parte actora conforme a los motivos expresados en el CONSIDERANDO SEXTO de esta resolución.

QUINTO. NOTIFÍQUESE A LAS PARTES, y en su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto totalmente concluido, y dese de baja del Libro de Gobierno de esta Sala.

Así lo resolvió, y firma el C. Licenciado Alejandro Santiago Rivera, Magistrado Supernumerario del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, convocado en sesión ordinaria de Pleno número 36, de fecha 1 (uno) de octubre de 2014 (dos mil catorce), quien actúa asistido legalmente con Secretaria licenciada Judith Barrera Robledo, quien da fe.

# III. NOTAS



### III.1 ENCUENTRO INTERNACIONAL SOBRE MEDIOS ALTERNOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS

El 11 de septiembre de 2014, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato celebró el Vigésimo Séptimo Aniversario de su fundación y para conmemorar este acontecimiento, se llevó a cabo el Encuentro Internacional sobre Medios Alternos de Solución de Conflictos el día 18 de septiembre de 2014 en el Aula Bicentenario del Poder Judicial del Estado de Guanajuato, en esta ciudad capital.

Con la participación de destacados catedráticos nacionales e internacionales presentaron cinco Ponencias Magistrales a cargo de los Doctores: Sonia Venegas Álvarez (México), Daniel Márquez Gómez (México), Isaac Augusto Damsky (Argentina), Miguel Alejandro López Olvera (México) y Jean Arturo Cortés Piraban (Colombia)

Asimismo, se desarrolló una mesa de trabajo en la que los Magistrados Miguel Ángel Terrón Mendoza (Estado de México), Arturo Lara Martínez (Guanajuato), Victoria Eugenia Quiroz Pesquera (Distrito Federal), Eugenio Castellanos Malo (Querétaro) y Sergio Flores Navarro (Michoacán), hablaron sobre la experiencia de los Tribunales Administrativos en la aplicación de los medios alternos de solución de conflictos y los beneficios de su implementación en materia administrativa.



### III.2.RINDE EL PRESIDENTE SU INFORME ANUAL DE ACTIVIDADES 2014

El Magistrado Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, Vicente de Jesús Esqueda Mendez, rindió su segundo informe de actividades en sesión solemne realizada en el vestíbulo del Auditorio del Estado en la Capital.

Acompañaron al Presidente del Tribunal, el Secretario de Gobierno, Antonio Salvador García López, en representación del Gobernador del Estado Miguel Márquez Márquez; y la Presidenta del Congreso del Estado, la Diputada Karla Alejandrina Lanuza Hernández, quienes reconocieron el esfuerzo del Tribunal en hacer uso de las nuevas tecnologías y ser punta de lanza a nivel nacional en las formas de transparentar la impartición de justicia administrativa. Asimismo se contó con la asistencia de Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, del Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato y del Poder Judicial de la Federación; diputados locales, presidentes municipales, jueces administrativos municipales y servidores públicos de los 3 órdenes de gobierno.

El Magistrado Presidente, resaltó la implementación de la “estrategia digital” que cierra las brechas de comunicación con las personas que interactúan con el Tribunal.



### III.3. FIRMA DEL CONVENIO DE ADHESIÓN AL PACTO PARA INTRODUCIR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LOS ÓRGANOS DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO

En el marco de la conmemoración del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer se llevó a cabo la firma del Convenio de Adhesión al Pacto para Introducir la Perspectiva de Género en los Órganos de Impartición de Justicia en México, contando con la presencia como testigos de honor del Licenciado Miguel Márquez Márquez, Gobernador del Estado de Guanajuato y Karla Alejandrina Lanuza Hernández, Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado.

El Magistrado Vicente de Jesús Esqueda Méndez, Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado destacó que este instrumento es resultado de la maduración de ideas y del consenso entre los juzgadores a nivel nacional, para crear una sociedad más equitativa, libre y por ende justa, ya que contiene los lineamientos para propiciar una impartición de justicia libre de discriminación por razón de sexo o género, así como la creación de ambientes laborales libres de violencia al interior de los órganos jurisdiccionales y se convierte en un mecanismo de seguimiento y evaluación para la implementación y ejecución de las acciones en pro de la equidad.

Con la firma de este pacto, Guanajuato se convierte en la décimo primera entidad a nivel nacional en adherirse junto con los estados de: Veracruz, Distrito Federal, Chiapas, Chihuahua, Estado de México, Yucatán, Jalisco, Tamaulipas, Hidalgo y Nuevo León.



### III.4. CLAUSURA DE LA ESPECIALIDAD EN JUSTICIA ADMINISTRATIVA XIV GENERACIÓN

Como ya es una tradición se llevó a cabo la clausura de la Especialidad de Justicia Administrativa correspondiente al ciclo 2014.

En dicha Ceremonia los graduados pudieron escuchar las palabras de felicitación a cargo de la Lic. Ariadna Enríquez Van der Kam, quien destacó el esfuerzo y la dedicación de los integrantes de la Especialidad y su empeño por obtener un logro académico más.

Por parte de los alumnos el Lic. Gerardo Vázquez Bustos dirigió unas palabras a sus compañeros, Magistrados, docentes y familiares presentes en la Ceremonia a quienes agradeció su apoyo y manifestó su satisfacción por concluir esta etapa en su formación profesional.

A continuación se llevó a cabo la entrega de constancias por parte de los Magistrados del Tribunal teniendo como testigo de honor al Lic. Enrique Carpizo Aguilar, docente de la especialidad.



### III.5. TALLERES EN DERECHO ADMINISTRATIVO

Con el objetivo de atender la demanda de profesionalización en temas de derecho administrativo, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo a través del Instituto de la Justicia Administrativa, ofreció dos Talleres en Derecho Administrativo.

Dichos talleres estuvieron dirigidos tanto al personal del propio tribunal como a funcionarios, directivos, litigantes y en general al público en general que estuviera interesado en conocer o profundizar algunos temas de derecho administrativo.

Los talleres fueron impartidos durante los meses de agosto, septiembre y octubre con una duración de 75 horas y comprendieron los siguientes módulos: Estado de Derecho, Juridicidad y Normatividad Administrativa, Bases Constitucionales y Legales de la Justicia Administrativa, Proceso Contencioso-Administrativo en Guanajuato, Amparo, Jurisprudencia y Criterios en Materia Administrativa, Praxis, Argumentación, Interpretación y Metodología Jurídicas , logrando un novedoso formato que combina la teoría, la investigación y el análisis de casos.

Con estas actividades el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el Instituto de la Justicia Administrativa refrendan su compromiso con el fortalecimiento del Estado de Derecho y la profesionalización de los estudiosos del derecho.





# IV. DESARROLLO INSTITUCIONAL



## CURSO DE IMPUESTOS ESTATALES.

Con el objetivo de mantener actualizado al personal jurisdiccional del Tribunal, el Instituto de la Justicia Administrativa ofreció la Conferencia: Impuestos Estatales, a cargo del Magistrado Supernumerario Alejandro Santiago Rivera.

La conferencia tuvo 4 ejes principales:

1. Impacto recaudatorio.
2. Constitucionalidad del ISN.
3. Constitucionalidad de los impuestos cedulares.
4. Estructura de los impuestos estatales.

Por último se llevó a cabo una sesión de preguntas y respuestas con el objetivo de que los participantes expusieran sus puntos de vista e inquietudes, convirtiendo este evento en una experiencia enriquecedora.



Justicia Administrativa Hoy. Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, año 3 no.5, es una publicación semestral, enero-junio 2014, editada y publicada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, calle Cantarranas, 6, Zona Centro, C. P. 36000, Guanajuato, Guanajuato, México. Teléfono. (473) 73 21525, <http://revista.tcagto.gob.mx>. Editor Responsable: Doctor Arturo Lara Martínez. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2015-030309450300-102, ISSN: 2007-8595, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este número, Coordinación de Informática, Ing. José Antonio Olmos Leyva, calle Cantarranas, 6, Zona Centro, C.P. 36000, fecha de última de modificación, 30 de abril de 2015.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación, sin previa autorización del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato.