

JUSTICIA ADMINISTRATIVA

HOY

Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato • Enero - Junio 2016



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 Antonia Guillermina Valdovino Guzmán

Propietaria de la Tercera Sala

Magistrado José Cuauhtémoc Chávez Muñoz

Propietario de la Cuarta Sala

Magistrada Marisela Torres Salgado

Supernumeraria

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

Licenciada Miriam Ramírez Sevilla

Directora del Instituto de la Justicia Administrativa

Doctor Miguel Alejandro López Olvera

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

Hecho en México

ISSN: 2007-8595





Este año celebramos el aniversario número 29 de nuestro Tribunal. Es para nosotros un motivo de celebración, ya que con este aniversario se cierra una etapa en la que el Tribunal se ha consolidado y se ha preparado para enfrentar los nuevos retos que se le presentan.

Queremos reiterar nuestro compromiso con nuestros lectores y con el público en general de continuar con nuestra labor de divulgación y apoyo al estudio de la materia, les agradecemos que sigan participando en las actividades académicas que ofrece el Tribunal y les invitamos a que nos acompañen en esta nueva etapa que traerá sin duda nuevos retos con el objetivo de sentar las bases para lograr una sociedad justa y transparente en beneficio nuestro y de las futuras generaciones.

Atentamente,

Dr. Arturo Lara Martínez

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

CONTENIDO

I. ENSAYOS INVITADOS

I.1. ALGUNAS REFLEXIONES EN TORNO A LA RELACIÓN ENTRE EL ESTADO LIBERAL Y LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

Isse Carolina Torres Ortega *pág. 9*

II. JURISDICCION

II.1. RESOLUCION DE LA PRIMERA SALA. *pág. 22*

III. NOTAS. *pág. 76*



I. ENSAYOS INVITADOS

I. ENSAYOS INVITADOS

I.1. ALGUNAS REFLEXIONES EN TORNO A LA RELACIÓN ENTRE EL ESTADO LIBERAL Y LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Ilse Carolina Torres Ortega¹

SUMARIO

1.- INTRODUCCIÓN; 2. - EL ESTADO LIBERAL: LA BÚSQUEDA DE UN EQUILIBRIO; 3.- LAS SANCIONES JURÍDICAS; 4.- LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN EN EL MARCO LIBERAL; 5.- CONCLUSIONES; 6.- BIBLIOGRAFÍA.

1.- INTRODUCCIÓN

La doctrina política liberal, tanto en su versión clásica como en versiones más recientes –como, por ejemplo, el liberalismo igualitarista– ha hecho innumerables aportaciones en un intento por establecer cuáles son los criterios legítimos para regir la relación entre el Estado y los ciudadanos. En estas páginas no pretendo reconstruir exhaustivamente esta cuestión que envuelve, sobra decir, una enorme complejidad. Dado el espacio del que aquí dispongo, lejos de reproducir el debate y las aportaciones hechas por los autores que siguen esta línea de pensamiento, mi estrategia va a consistir en construir un pequeño marco para la reflexión sobre las condiciones de legitimidad de la función sancionadora de la Administración. Lo que sigue tampoco pretende ser una aportación sustancial a lo que, tal como he mencionado, constituye un campo enormemente complejo. Hechas estas advertencias, las cuales pueden producir desánimo en el lector, lo que quiero intentar en las páginas que siguen es un modesto pero –creo que, si logro hacerlo

¹ Doctoranda en Filosofía del Derecho por la Universidad de Alicante, España (Becaria CONACYT). Licenciada en Derecho por la Universidad de Guanajuato, México. Máster en Argumentación Jurídica y Máster en Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad por la Universidad de Alicante. Agradezco a Victoria Roca Pérez y a Jorge Sendra Moll sus comentarios al borrador de este trabajo.

con claridad– útil propósito: mostrar la necesidad de analizar las implicaciones del liberalismo democrático en el área de las sanciones administrativas.

Para lo anterior, se seguirá el siguiente recorrido: En primer lugar, apuntaré, de una forma muy general, la idea del Estado liberal como modelo limitador del poder estatal en relación a la autonomía de los individuos. En segundo lugar, proyectaré lo anterior sobre el área general de las sanciones para, a continuación, enfatizar de qué forma un modelo de Estado liberal influye en cómo concebimos las sanciones administrativas, por un lado, respecto de aquellas que van dirigidas a los individuos cuya conducta es constitutiva de un ilícito administrativo y, por el otro, respecto de aquellos individuos que forman parte de la administración e infringen los deberes propios de su cargo.

2- EL ESTADO LIBERAL: LA BÚSQUEDA DE UN EQUILIBRIO

La relación entre el Estado y los ciudadanos, en general, debe garantizar algún tipo de equilibrio que permita, por una parte, que el Estado –a través de sus instituciones y los funcionarios que en ellas operan– pueda llevar a cabo las actuaciones necesarias para alcanzar fines generales y, por la otra, que los individuos puedan mantener el mayor grado de libertad posible; al menos uno que garantice que puedan elegir un determinado plan de vida y llevarlo a cabo. Con esto se identifica lo que denominamos autonomía personal. Así, parece que podemos afirmar que desde que tenemos conocimiento de una estructura susceptible de llamarse “estatal”, por el grado de sofisticación jurídica que posee, existe una tensión, quizás irresoluble, entre las funciones que dicha estructura debe desempeñar y las libertades individuales que pueden ser afectadas por estas.

Los Estados, como bien sabemos, pueden adoptar distintas formas de gobierno que favorecen o desfavorecen la posibilidad de encontrar este equilibrio. Así, por ejemplo, el caso paradigmático para el segundo extremo es el que supone lo que se conoce como Estado totalitario. Lejos de procurar un equilibrio, lo que define a ese modelo de sociedad es que las facultades estatales invaden ámbitos de libertad individual o personal bastante amplios. No obstante, en nuestros

contextos actuales, al menos en el mundo occidental, está prácticamente asumido como modelo normativo o de legitimidad que la democracia liberal es la forma de gobierno más adecuada para procurar que el poder estatal no sea ilimitado ni arbitrario. Lo anterior implica que junto con el ideal del liberalismo clásico del gobierno de las leyes se lleve a cabo una práctica legislativa o, en su conjunto, estatal que haga efectivos los derechos fundamentales, incluyendo aquellos que posibilitan y garantizan la aludida autonomía individual de todos los sujetos que conforman la comunidad política. Este modelo de gobierno es el que se conoce como democracia constitucional.

La doctrina liberal, sin embargo, no se agota ahí. Muchos pensadores se percataron de que, aun en sociedades con sistemas de gobierno democráticos y Constituciones, persistían tanto los riesgos de existencia de profundas diferencias materiales entre individuos, como la tendencia de los grupos con más poder a utilizar la estructura Estatal para limitar la esfera de libertad de terceros. Evidentemente, la doctrina liberal es muy heterogénea y ha tenido hondas repercusiones en el ámbito político, el económico y el social. Dado el objetivo de esta exposición, me centraré en sus implicaciones sobre dos de los elementos característicos del Derecho: la autoridad y la coacción.

La facultad y el ejercicio de la coacción por parte de personas autorizadas para ello es una de las formas más patentes en que se puede afectar la libertad de las personas. Sin embargo, autoridad y coacción permiten que el Derecho cumpla con sus funciones fundamentales. Conviene entonces indagar un poco -a través de reflexiones muy básicas, pero muy necesarias- cómo autoridad y coacción permiten que el Derecho cumpla tales funciones.

Las funciones vinculadas con la práctica jurídica derivan del tipo de dinámica que se establece entre los individuos, que, en general, oscila entre la necesidad de cooperar unos con otros (debido a los intereses que tenemos en común) y el inevitable surgimiento de conflictos (debido a los intereses personales, concepciones acerca de lo bueno y lo correcto, etcétera). Así, los seres humanos

compartimos algunas condiciones que hacen que la cooperación sea tanto posible como necesaria. John Rawls, por ejemplo, divide estas condiciones –que él llama circunstancias de la justicia²– en objetivas y subjetivas. Las objetivas hacen referencia a circunstancias como el coexistir en un territorio geográfico determinado, nuestra semejanza en cuanto a capacidades físicas y mentales, nuestra vulnerabilidad a los ataques de terceros, o la escasez moderada de recursos para satisfacer todos los intereses. Por otro lado, las circunstancias subjetivas, precisamente, tienen que ver con los sujetos, como el poseer intereses y fines distintos, la dificultad de identificarse con intereses ajenos, o las carencias en cuanto al conocimiento y juicio³.

Para cumplir estas funciones de cooperación y superación de conflictos, el Estado se constituye jurídicamente en una estructura que determina quiénes poseen autoridad para hacer uso de la coacción –o del derecho a la violencia como solía señalar Max Weber–, esto es, para emplear la fuerza, a través de distintos mecanismos, para hacer cumplir sus disposiciones aún en contra –y sobre todo para quienes las violan– de la voluntad de los subordinados.

Ahora bien, obviamente el Derecho acontece dentro de una práctica social-institucional que es, por ello mismo, producto de los seres humanos, y en cuanto tal, susceptible de ser modificada: no hay prescripciones e instituciones jurídicas pre-existentes a la creación humana que establezcan un orden superior que debamos obedecer. Tal como la historia nos ha mostrado, un Estado puede utilizar

² Este análisis, a su vez, está basado en las ideas de Hume contenidas en el tercer volumen de Tratado de la naturaleza humana. Aquí expone lo siguiente: “De todos los animales que pueblan el globo, no existe otro con quien la naturaleza haya parecido ser más cruel, a primera vista, que con el hombre, dadas las innumerables carencias y necesidades de que la naturaleza le ha provisto y los limitados medios que le proporciona para la satisfacción de estas necesidades... Sólo reuniéndose en sociedad es capaz de suplir sus defectos y llegar a ser igual a las demás criaturas, y aún de adquirir superioridad sobre ellas. Mediante la sociedad, todas sus debilidades se ven compensadas, y, aunque en esa situación se multipliquen por momentos sus necesidades, con todo aumenta aún más su capacidad, dejándole de todo punto más satisfecho y feliz de lo que podría haber sido de permanecer en su condición salvaje y solitaria”. HUME, David. Tratado de la naturaleza humana III. Editorial Gredos, Madrid, 1981, pp. 709 y 710.

³ RAWLS, John. *A Theory of Justice*. The Belknap Press of Harvard University Press, Estados Unidos de América, 1999, pp. 109 y 110.

esta amplia facultad no sólo para favorecer la cooperación y resolver conflictos entre los individuos, sino –como he indicado–para imponer un marco para la convivencia que se presente como ilegítimo a la luz de los principios que han de regir el espacio de lo intersubjetivo. La principal preocupación de la doctrina liberal es precisamente esa, la reflexión acerca de dónde está el límite entre aquello que puede ser heterónomamente establecido y coactivamente impuesto, y la autonomía individual.

John Stuart Mill, uno de los autores más representativos del liberalismo clásico, en su célebre obra *Sobre la libertad*, estableció el principio del daño como el límite fundamental para interferir en la libertad de otros. Este principio ha sido ampliamente desarrollado y ha llevado incluso a la aceptación del paternalismo jurídico⁴, pero se mantiene siempre como el paradigma del límite a la intervención estatal:

“Lo único que puede autorizar a los hombres, individual o colectivamente, para turbar la libertad de acción de alguno de sus semejantes es la protección de sí mismo. La única razón legítima que puede tener una comunidad para proceder contra uno de sus miembros es la de impedir que perjudique a los demás. No es razón bastante la del bien físico o moral de este individuo. No puede en buena justicia obligarse a un hombre a hacer o no hacer una cosa porque esto fuera mejor para él, porque le haría más feliz o porque en opinión de los demás esto sería más prudente o más justo”⁵.

3- LAS SANCIONES JURÍDICAS

Como bien sabemos, dentro del ordenamiento jurídico hay distintos tipos de normas, algunas de las cuales, establecen conductas determinadas que deben ser observadas o evitadas, ya que, como nos recuerdan Manuel Atienza y Juan Ruiz

⁴ Sobre este tema se puede consultar la obra de Macario Alemany *El paternalismo jurídico*.

⁵ MILL, John Stuart. *Sobre la libertad*. Ministerio de trabajo y seguridad social. Madrid, 1991, pp. 48 y 49.

Manero, es un lugar común que la función primaria de cualquier sistema normativo consiste en guiar la conducta de los individuos que lo integran⁶.

Para llevar a cabo lo anterior, nuestros ordenamientos cuentan con normas regulativas que establecen permisos y pautas de comportamiento que deben ser observadas (deberes o prohibiciones)⁷. Estas normas, por tanto, fijan limitaciones a la libertad de acción de los individuos (ciudadanos en general y operadores jurídicos), en tanto no son simples sugerencias, sino que su incumplimiento implica una serie de consecuencias jurídicas (entre ellas las sanciones).

Además de las normas deónticas o regulativas, hay también en nuestros sistemas jurídicos normas que confieren poderes a determinadas personas que, aunque no son directamente pautas de comportamiento, sí señalan cómo obtener determinados resultados normativos⁸. Las normas que confieren poderes permiten establecer autoridades y órganos con potestades determinadas para crear normas, aplicarlas y hacer que las mismas se cumplan, modificando así la situación normativa de alguien. Estas reglas, sin embargo, no se incumplen en el mismo sentido que las normas regulativas, pero su transgresión por parte de los funcionarios, dotados de las facultades conferidas, también acarrea consecuencias jurídicas.

⁶ ATIENZA, Manuel y RUIZ MANERO, Juan. *Las piezas del Derecho. Teoría de los argumentos jurídicos*. Ariel, Barcelona, 2007, p. 115

⁷ En este sentido, sobre las normas que establecen deberes o prohibiciones (normas de mandato) Atienza y Ruiz Manero establecen lo siguiente: “*En las normas de mandato, esta función de guía de conducta se lleva a cabo estipulando, bien la obligación de realizar una determinada acción p en un determinado caso q (o, lo que es lo mismo, la prohibición de omitir realizar p en q), bien la prohibición de realizar p en q (o, lo que es lo mismo, la obligación de omitir p en q. Esto es, las normas de mandato, que pueden expresarse bajo la forma de obligaciones o de prohibiciones, ordenan, bien realizar una determinada acción, bien omitirla y, así, deslindan la esfera de lo lícito de la de lo ilícito)*” ATIENZA, M. Y RUIZ MANERO, J.: *Op. Cit* , pp. 115 y 116.

⁸ Atienza y Ruiz Manero señalan que las reglas de mandato, desde el punto de vista funcional, operan en el razonamiento práctico como imperativos categóricos, pues para quien acepta tales normas (por ejemplo, la que ordena al juez imponer tal pena en caso de asesinato), esto es una razón suficiente para actuar conforme a esa regla. Por el contrario, las reglas que confieren poderes darían lugar a imperativos simplemente hipotéticos, razones para actuar siempre y cuando el sujeto pretenda alcanzar un determinado fin (un determinado resultado normativo). ATIENZA, M. Y RUIZ MANERO, J.: *Op. Cit* , pp.92.

De esta forma, podemos decir que el Derecho establece algunas conductas que, en distintos contextos, deben ser observadas o evitadas porque, de otra forma –se supone– la satisfacción de intereses, tanto generales como individuales, se verá frustrada. Por lo anterior, resulta crucial motivar el cumplimiento voluntario de las prescripciones, ya sea por medio de la promesa de una recompensa (sanciones positivas⁹) o por medio de la amenaza de una sanción (sanciones negativas).

La sanción jurídica, en su acepción negativa, es uno de los conceptos fundamentales del Derecho. No voy aquí a entrar aquí en su desarrollo puesto que, como advertí, mi propósito es sólo apuntar las piezas que pueden ayudar al lector a orientar su reflexión sobre el tema del que me ocupo. A efectos expositivos, y tras advertir de las múltiples controversias en torno a la definición de sanción¹⁰, simplemente haré mención de las propiedades -necesarias y suficientes- del concepto en Hans Kelsen compendiadas por el autor Carlos Santiago Nino: a) se trata de un acto coercitivo, un acto de fuerza efectiva y latente; b) tiene por objeto la privación de un bien (la libertad, la propiedad, el honor, etc.); c) quien lo ejerce debe estar autorizado por una norma válida y; d) debe ser la consecuencia de una conducta de algún individuo¹¹. Por supuesto, la caracterización de la sanción en el autor citado es mucho más compleja y únicamente he querido aludir a estas propiedades para tener en mente una concepción general de las sanciones.

⁹ Sobre la función promocional del Derecho y las sanciones positivas, Pérez Lledó señala que es necesario distinguir entre distintas medidas, ya que no todas promocionan por igual las mismas cosas, así como tampoco utilizan las mismas técnicas. Este autor propone distinguir entre el fin a promocionar y las técnicas o medios promocionales y, luego, distinguir aquellos que consisten en incentivar o motivar conductas y aquellos que no lo hacen directamente. En este sentido, el autor propone diferenciar cuatro conceptos básicos: premio puro, promesa de premio, incentivo puro y facilitación. PÉREZ LLEDÓ, Juan Antonio. “Sobre la función promocional del Derecho: Un análisis conceptual”. *Doxa: Cuadernos de filosofía del Derecho*, no. 23, pp. 667. De estos cuatro, sólo la promesa de premio y el incentivo motivan la conducta de forma directa, suministrando razones operativas para la acción.

¹⁰ Por mencionar una de las más importantes, la discusión entre el enfoque estructural que ve en la sanción un elemento interno de la norma jurídica, y el enfoque funcional que la concibe como un elemento externo que motiva el seguimiento de conductas. Una obra central sobre este tema es *El concepto de sanción en la teoría contemporánea del Derecho* de Roberto Lara Chagoyán.

¹¹ NINO, Carlos Santiago. *Introducción al análisis del Derecho*. Editorial Ariel, Buenos Aires, 2001, pp. 168

En nuestros ordenamientos se prevén diferentes tipos de sanciones jurídicas que, pese a su diversidad, comparten las propiedades señaladas. De esta forma, los miembros de esa comunidad jurídica pueden evitar dicha sanción al conocer lo establecido por las normas de conducta y, por supuesto, observarlas, ya sea por razones morales o únicamente prudenciales. El seguimiento de normas implica la renuncia, al menos parcial, de la libertad de acción, ya que lo que el Derecho pretende es que las personas, en ocasiones, modifiquen sus preferencias de conducta por otras que resulten más apropiadas para la vida en común.

4- LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN EN EL MARCO LIBERAL

La prohibición de determinadas conductas no suele ser –no debe ser– una elección azarosa de comportamientos. La mayoría de las prohibiciones persiguen fines socialmente valiosos, aunque a veces se hayan hecho interpretaciones demasiado extensas sobre lo que puede ser considerado un “fin socialmente valioso”. Como he señalado, lo que caracteriza a la doctrina liberal es que en esta categoría se han de incluir conductas que sean dañinas o potencialmente dañinas para los otros, considerándose ilegítimas a la luz de esta concepción prohibir conductas que caen bajo la esfera de la autonomía personal –que es el ámbito de la moral autorreferente o esfera de lo bueno–.

Aunque este debate ha estado centrado en las sanciones penales -los castigos-, naturalmente porque implican medidas más perjudiciales para las personas, estas mismas consideraciones pueden ser aplicadas para las sanciones de tipo administrativo. Así, las reflexiones acerca de si el Estado puede imponer jurídicamente algunas conductas consideradas inmorales¹² -independientemente

¹² Al respecto Herbert Hart cuestionaba: ¿El hecho de que cierta conducta sea inmoral, según los estándares comunes, es suficiente para justificar que sea punible?, ¿es moralmente permisible imponer la moralidad como tal? o ¿debería la inmoralidad como tal ser un delito?. HART H. L. A. *Derecho, Libertad y Moralidad: Las Conferencias "Harry Camp" en La Universidad De Stanford (1962)*. Universidad Carlos III de Madrid Dykinson. Madrid, 2006, pp. 98 y 99.

de que sean simples prejuicios o aversiones personales- o si debe “ayudar”, a través de la imposición, a que los ciudadanos tengan vidas “buenas”, tienen cabida también cuando hacemos referencia a la potestad sancionadora de la administración.

El contrario más extremo del liberalismo que estoy caracterizando estaría lo que se conoce como perfeccionismo estatal. Ésta es una doctrina que sostiene que es legítimo –e incluso una misión- que el Estado tome las medidas necesarias para que los ciudadanos sigan determinados planes de vida que se consideran más valiosos que otros, esto es, que el Estado imponga ideales de virtud¹³. Claramente, de acuerdo con lo antes expuesto, esto constituye una afrenta al principio de autonomía, el cual, como concepción de filosofía política, defiende el valor intrínseco que tiene la elección individual de planes de vida o la adopción de ideales de excelencia; un valor que, como ha sido caracterizado desde los principios liberales, exige que esas elecciones sean hechas de forma individual y espontánea, por lo que no hay espacio para su imposición.

En este orden de ideas, las conductas que pasen a ser consideradas ilícitos -ya sea penales, administrativos o de otro tipo- tienen que estar justificadas por el perjuicio que ocasionen a los demás individuos, excepto en los casos de paternalismo en los que tal conducta sea tan perjudicial para el individuo que no interferir implique que la persona anule su autonomía. Esto, por supuesto, es un criterio que no excluye que podamos vetar conductas que impliquen el daño de forma indirecta. Así por ejemplo, en los reglamentos de tráfico pueden considerarse ilícitos conductas que, a simple vista, no generan un daño a otros –como ir a exceso de velocidad por una vía totalmente libre–, pero dicha conducta implica un peligro potencial tan fuerte que es legítimo establecer una prohibición general sin dejar a cada individuo la valoración de si se dan las condiciones o no para que el peligro se

¹³ El perfeccionismo no debe confundirse con los casos de paternalismo en los que el Estado no pretende imponer ciertos planes de vida, sino ayudar a los individuos a que puedan llevar a cabo los que ellos, libremente, han adoptado.

materialice. Se establece una prohibición general como mandato sobre el que no cabe, en principio, ulterior reflexión. Y esto es legítimo en la medida en que se entienda que en la mayoría de los casos el bienestar de los demás (la vida, la integridad corporal, por ejemplo) queda así protegida. En definitiva, desde la perspectiva liberal no es suficiente con que una conducta sea considerada incorrecta de acuerdo con la moral social, o que sea considerada incorrecta por el efecto que ella tiene en el carácter moral de la persona para prohibirla; asimismo, tampoco nos ha de llevar al extremo de considerar que en toda situación particular en que se ponga en peligro un bien de terceros, el recorte a la autonomía de los individuos es ilegítimo.

5- CONCLUSIONES

No es una tarea sencilla determinar en qué casos una conducta representa un daño o un peligro de un daño real, ya que casi cualquier conducta puede calificarse como ilícita por una aparente justificación basada en el orden o en la sensibilidad social. Bien puede fijarse como conducta que amerita una multa el caminar por la calle de la mano de otra persona porque ello hiere la sensibilidad social, o destituir a un funcionario de su puesto porque su actitud no refleja los valores nacionales. Precisamente la determinación del límite entre la esfera de lo intersubjetivo y la de lo individual es uno de los temas centrales para el desarrollo de una adecuada teoría de la justicia en clave liberal. Profundizar sobre este extremo nos llevaría, sin duda, más allá de los propósitos de estas páginas.

Lo que quiero sugerir aquí es que constituye una urgencia de todo Estado que pretende legitimidad –de acuerdo con los principios del liberalismo ético que impregna nuestro ideal de democracia constitucional– atender a las precauciones señaladas y analizar si las conductas que traen aparejadas sanciones caen de forma fundamentada bajo el ámbito o esfera de lo intersubjetivo. Y es que finalmente hay invasiones de los espacios de la autonomía personal, del desarrollo y equilibrio de la vida, la felicidad y la personalidad individual, que pueden acarrear un sufrimiento tan fuerte que sólo puede estar justificado cuando estén en juego esos

mismos bienes en terceros. El liberalismo en ética, y su desarrollo como liberalismo igualitarista, hacen una llamada de atención acerca de la necesidad de establecer esos límites a la actuación estatal, de la que la administrativa es una parte importante, y una aportación significativa a debate acerca de qué tipo de acciones y omisiones estatales los vulneran.

6- BIBLIOGRAFÍA

ATIENZA, Manuel y RUÍZ MANERO, Juan. *Las piezas del Derecho: teoría de los enunciados jurídicos*. Ariel, Barcelona, 2007.

HART H. L. A. *Derecho, Libertad y Moralidad: Las Conferencias "Harry Camp" en La Universidad De Stanford (1962)*. Universidad Carlos III de Madrid Dykinson, Madrid, 2006.

HUME, David. *Tratado de la naturaleza humana III*. Editorial Gredos, Madrid, 1981.

LARA CHAGOYÁN, Roberto. *El concepto de sanción en la teoría del Derecho contemporánea*. Editorial Fontamara, México, 2011.

MILL, John Stuart. *Sobre la libertad*. Ministerio de trabajo y seguridad social, Madrid, 1991.

NINO, Carlos Santiago. *Derecho, Moral y Política. Una revisión de la teoría general del Derecho*. Editorial Ariel, Barcelona, 1994.

---*Introducción al análisis del Derecho*. Editorial Ariel, Buenos Aires, 2001.

PÉREZ LLEDÓ, Juan Antonio (2000). "Sobre la función promocional del Derecho: un análisis conceptual". *Doxa: Cuadernos de filosofía del Derecho*, no. 23, pp. 665-687.

RAWLS, JOHN. *A Theory of Justice*. The Belknap Press of Harvard University Press, Estados Unidos, 1999



II. JURISDICCIÓN

II. JURISDICCION

II.1. RESOLUCIÓN DE LA PRIMERA SALA

Sentencia relativa al procedimiento administrativo mediante la cual se impuso la sanción de revocación del Fíat (ejercicio de la función notarial).

ANTECEDENTES

PRIMERO. Por escrito recibido en este Tribunal de lo Contencioso Administrativo el 4 cuatro de septiembre de 2015 dos mil quince, turnado a esta Sala, compareció ***** , por su propio derecho, a demandar la nulidad de la resolución descrita anteriormente.

SEGUNDO. En actuación de 9 nueve de septiembre de 2015 dos mil quince se admitió a trámite la demanda y se ordenó correr traslado de la misma y de sus anexos a la Dirección General de Registros Públicos de la Propiedad y Notarías del Estado de Guanajuato y Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato, a fin de que dieran contestación.

Asimismo, se admitieron las pruebas documentales presentadas por el demandante, no así la prueba de informe. Se le tuvo por designando domicilio para recibir notificaciones, no así autorizados para ello.

Por otra parte, se negó otorgar la suspensión solicitada con efectos restitutorios y se pidió al actor que manifestara su postura acerca de la publicación de sus datos personales en caso de presentarse alguna solicitud de acceso a la información pública que los involucrara.

En el mismo proveído se requirió a la autoridad demandada para que señalara dirección de correo electrónico para la práctica de notificaciones.

TERCERO. En el acuerdo de fecha 6 dieciséis de diciembre de 2015 dos mil quince se tuvo al Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato por contestando la demanda y se admitieron las pruebas documentales que aportó.

A su vez, se le tuvo por designando autorizados legales y correo electrónico para recibir notificaciones.

En cuanto al Director General de Registros Públicos de la Propiedad y Notarías del Estado de Guanajuato, se le requirió presentar el documento mediante el cual acreditara su personalidad y las constancias del procedimiento número *****/13.

También se le tuvo por cumpliendo el requerimiento que se le hizo en el acuerdo de emplazamiento.

CUARTO. En el acuerdo de fecha 14 catorce de enero de 2016 dos mil dieciséis se tuvo al Director General de Registros Públicos de la Propiedad y Notarías del Estado de Guanajuato por contestando la demanda y se admitieron las pruebas documentales que aportó; así como la presuncional en sus aspectos legal y humano.

Por otra parte, se le tuvo por designando autorizados legales y correo electrónico para recibir notificaciones; así como por aportaron las constancias que se le requirieron respecto del procedimiento número ****/13.

En el mismo acuerdo, se señalaron las 14:00 once horas del 26 veintiséis de enero de 2016 dos mil dieciséis para la celebración de la audiencia de alegatos. En su desahogo, sólo el Director General de Registros Públicos de la Propiedad y Notarías del Estado de Guanajuato los presentó.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver el proceso, de conformidad con los artículos 1, 2, 3 primer párrafo y 20 fracción I de la *Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato*; así como en los artículos 1 fracción II y 249 del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*.

SEGUNDA. A fin de acreditar la existencia de la resolución impugnada, se encuentra en las fojas 28 a 80 del expediente en estudio; copia certificada de la resolución emitida el 1 uno de junio de 2015 dos mil quince en el procedimiento número ****/13 por el Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato, mediante la cual se impuso al actor la sanción de revocación del ejercicio de la función notarial.

Dicho documento tiene valor probatorio para acreditar la existencia de su original y así se reconoce de conformidad con los artículos 117, 123 y 131 del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*.

TERCERA. Las causales de improcedencia se analizan de oficio o a petición de parte por ser cuestiones de orden público.

En este caso, representante legal del titular del Poder Ejecutivo de nuestro estado, hizo valer la causa de improcedencia prevista en el artículo 261, fracción VII con relación al numeral 265, fracción VII –ambos preceptos del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*–, que respectivamente dicen:

ARTÍCULO 261. El proceso administrativo es improcedente contra actos o resoluciones: [...]

VII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición legal.

ARTÍCULO 265. El escrito de demanda expresará: [...]

VII. Los conceptos de impugnación del acto o resolución que se combate; y [...]

Al respecto, estableció que el escrito de demanda no contiene una debida expresión de conceptos de impugnación, dado que no se precisan los artículos legales que se estiman violados ni las razones por las que ello se estima así.

Agregó que el actor carece de derechos que puedan ampararse en alguna norma jurídica respecto de sus pretensiones, aunado a que sus reclamaciones son infundadas e improcedentes por no contener silogismos estructurados formalmente; sin que en este caso proceda la suplencia de queja deficiente al tratarse de un proceso de estricto derecho.

Con relación a dichos apuntamientos, cabe señalar que si es cierto que no es dable suplir alguna deficiencia en la materia de queja que cita el actor, prevalece la obligación del juzgador acerca de analizar la *causa de pedir* que se desprenda del estudio integral de la demanda.

Así lo establece la jurisprudencia que ahora se cita:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe abandonarse la tesis jurisprudencial que lleva por rubro "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. REQUISITOS LÓGICOS Y JURÍDICOS QUE DEBEN REUNIR.", en la que, se exigía que el concepto de violación, para ser tal, debía presentarse como un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor el precepto constitucional violado, la premisa menor los actos autoritarios reclamados y la conclusión la contraposición entre aquéllas, demostrando así, jurídicamente, la inconstitucionalidad de los actos reclamados. Las razones de la separación de ese criterio radican en que, por una parte, los artículos 116 y 166 de la Ley de Amparo no exigen como requisito esencial e imprescindible, que la expresión de los conceptos de violación se haga con formalidades tan rígidas y solemnes como las que establecía la aludida jurisprudencia y, por otra, que como la demanda de amparo no debe examinarse por sus partes aisladas, sino considerarse en su conjunto, es razonable que deban tenerse como conceptos de violación todos los razonamientos que, con tal contenido, aparezcan en la demanda, aunque no estén en el capítulo relativo y aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, sino que será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio

que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que el Juez de amparo deba estudiarlo.¹

De aquí que resulte imperativo el estudio integral de la demandada a fin de conocer la *causa de pedir* que entrañen las alegaciones del actor, habida cuenta de que los agravios pueden articularse no sólo en el capítulo de los conceptos de impugnación, sino que pueden encontrarse en cualquier expresión que conduzca a comprender la inconformidad del demandante respecto del acto que combate y, en este caso además, de las actuaciones procedimentales que le antecedieron.

En ese contexto, aún bajo el contexto que evidencia la contraparte, en este caso no podrían descalificarse llanamente las expresiones del actor bajo la sola perspectiva de que no se hicieron bajo silogismos debidamente estructurados o –como apunta la encausada–, de que se tratan de expresiones ambiguas, subjetivas, extensas y confusas que impiden percatarse de lo que realmente se plantea.

En todo caso, prevalece el deber de estudio integral de la demanda para desentrañar la *causa de pedir* del demandante, y posteriormente calificarla para determinar si le asiste o no la razón, tal y como lo exige la tesis anteriormente citada con el número P./J. 68/2000 y por ende, se declara no ha lugar a sobreseer el proceso por las razones anteriormente descritas.

Por otra parte, la autoridad demandada Director General de Registros Públicos de la Propiedad y Notarías del Estado de Guanajuato expuso que no existe algún acto suyo que hubiera sido impugnado, razón por la que considera actualizada la causa de improcedencia determinada en el artículo 261, fracción VI del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*.

No obstante la apreciación de la autoridad encausada, debe apreciarse que la Dirección que preside fue la encargada de conocer y tramitar la queja que dio origen al procedimiento número ****/13, y que el titular del Poder del Poder Ejecutivo de nuestro estado es autoridad competente para resolverlo, tal y como se asentó en el Considerando Primero de la resolución impugnada.

De aquí que si bien el actor señaló específicamente como acto impugnado dicho veredicto, lo cierto es que dentro de su escrito de demanda refirió agravios tanto en contra de las fases del procedimiento como de la resolución en sí misma.

Dado lo anterior, y habida cuenta de que el examen de la demanda debe hacerse bajo un estudio integral, aun cuando el actor no haya listado específicamente al

¹ Tesis: P./J. 68/2000. Jurisprudencia. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XII, Agosto de 2000. Página: 38. Materia(s): Común. Registro: 191384.

procedimiento o alguna de sus fases como acto impugnado, el fallo impugnado no puede deslindarse del procedimiento que lo propició, razón por la que es necesario atender la materia de impugnación tomando en cuenta a las dos autoridades que participaron en ella, pues es hasta el momento de emitir la resolución que el particular está en posibilidad de defenderse respecto de las actuaciones procedimentales que le antecedieron.

Para mejor explicación, se cita a continuación la jurisprudencia número 2a./J. 22/2003:

PROCEDIMIENTOS EN FORMA DE JUICIO SEGUIDOS POR AUTORIDADES DISTINTAS DE TRIBUNALES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 114, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. SU CONCEPTO COMPRENDE TANTO AQUELLOS EN QUE LA AUTORIDAD DIRIME UNA CONTROVERSIA ENTRE PARTES CONTENDIENTES, COMO LOS PROCEDIMIENTOS MEDIANTE LOS QUE LA AUTORIDAD PREPARA SU RESOLUCIÓN DEFINITIVA CON INTERVENCIÓN DEL PARTICULAR. La Ley de Amparo establece que tratándose de actos dentro de un procedimiento, la regla general, con algunas excepciones, es que el juicio constitucional sólo procede hasta la resolución definitiva, ocasión en la cual cabe alegar tanto violaciones de fondo como de procedimiento, sistema que tiene el propósito de armonizar la protección de las garantías constitucionales del gobernado, con la necesidad de asegurar la expeditéz de las diligencias procedimentales. Tal es la estructura que dicha Ley adopta en el amparo directo, así como en los procedimientos de ejecución y en los procedimientos de remate, como lo establece en sus artículos 158 y 114, fracción III, respectivamente. Por tanto, al establecer el segundo párrafo de la fracción II del artículo 114 acabado de citar, que cuando el acto reclamado de autoridades distintas de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, emanen de un procedimiento en forma de juicio, el amparo sólo procede en contra de la resolución definitiva, debe interpretarse de manera amplia la expresión "procedimiento en forma de juicio", comprendiendo aquellos en que la autoridad dirime una controversia entre partes contendientes, así como todos los procedimientos en que la autoridad, frente al particular, prepara su resolución definitiva, aunque sólo sea un trámite para cumplir con la garantía de audiencia, pues si en todos ellos se reclaman actos dentro de procedimiento, en todos debe de aplicarse la misma regla, conclusión que es acorde con la interpretación literal de dicho párrafo.²

Por tales razones, se desestima la causa de improcedencia invocada por el Director General de Registros Públicos y Notarías y por ende, no ha lugar a sobreseer el proceso respecto de dicha autoridad.

² Jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 22/2003; sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, glosada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVII de abril de 2003; página 196. Con registro número 184435.

Dado lo anterior, corresponde realizar el estudio de la controversia.

CUARTA. Se precisa a las partes que no se transcribirán los conceptos de impugnación contenidos en el escrito de demanda ni los argumentos que expuso la autoridad para controvertir su eficacia.

Lo anterior de conformidad con la jurisprudencia por contradicción de tesis número 2a./J. 58/2010, 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.³

QUINTA. Para mejor comprensión del caso que se trata, se mencionan los siguientes:

ANTECEDENTES.

I. Resulta importante mencionar algunos de los Resultandos contenidos en la resolución impugnada –fojas 28 y 29 en el expediente–, siendo tales los siguientes:

«PRIMERO.- Mediante escritos presentados en fechas 13 trece y 17 diecisiete de septiembre de 2013 dos mil trece, el ciudadano *****, a través de la ciudadana *****, en su carácter de tutora interina, formuló diversas quejas en contra del licenciado *****, titular de la Notaría Pública número ** del Partido Judicial de *****.

³ 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

[...]

CUARTO.- Por auto de 21 veintiuno de mayo de 2014 dos mil catorce, se radicó la queja y mediante el mismo se solicitó a la superioridad la práctica de una visita especial a la notaría investigada.

QUINTO.- El 22 veintidós de mayo de 2014 dos mil catorce, el licenciado Hernández García dio aviso a la Dirección General de Registros Públicos de la Propiedad y Notarías, del cambio de domicilio de su notaría.

SEXTO.- El 2 dos de junio de 2014 dos mil catorce, se practicó la visita de inspección especial en la Notaría Pública número ** uno del Partido Judicial de *****.

SÉPTIMO.- Por auto de 14 catorce de julio de 2014 dos mil catorce, se requirió al licenciado ***** , titular de la Notaría Pública número ** uno del Partido Judicial de ***** , para que rindiera su informe justificado.

OCTAVO.- El 19 diecinueve de agosto de 2014 dos mil catorce, se tuvo al fedatario investigado por rindiendo su informe justificado y se aperturó el periodo probatorio.

NOVENO.- El día 26 veintiséis de septiembre de 2014, se realiza la citación a la audiencia de ley.

DÉCIMO.- Por acuerdo de 10 diez de octubre de 2014 dos mil catorce, se ordena la elaboración del proyecto de resolución correspondiente [...]

II. En el Considerando Segundo de la resolución impugnada –páginas 29 y 30–, se estableció la materia de queja que hizo valer la ciudadana ***** en contra de la actuación del titular de la Notaría Pública número 1 en el Partido Judicial de Guanajuato, Guanajuato, licenciado *****.

Dicho apartado señala textualmente lo siguiente:

« SEGUNDO.- Argumenta la quejosa violación a la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato por parte del fedatario ***** , en perjuicio de ***** , al señalar que con la confección y perfeccionamiento de las escrituras públicas números 385 [...] de fecha 30 [...] de noviembre de 2010 [...]; 436 [...] del 2 [...] de septiembre de 2011 [...]; 497 [...] del 4 cuatro de abril de 2012 [...] y 523 [...] del 26 [...] de febrero de 2013 [...], en las que constan supuestas ventas de terrenos ubicados en el predio de ***** de Irapuato, Guanajuato, propiedad de su representado, se le ha afectado su esfera jurídica, dañándolo en su patrimonio, ya que en la elaboración de los instrumentos notariales, presumiblemente el Notario antes citado, ha incurrido en conductas que ameritan sanción administrativa y en su caso penal, refiriendo, de manera enunciativa, las siguientes:

- I. El Notario sujeto a procedimiento no se cercioró de la capacidad del interdicto y supuesto vendedor ***** , en el otorgamiento de las referidas escrituras, en los términos que exige la Ley de Notariado.
- II. El fedatario dejó de autorizar preventivamente las referidas escrituras, en los términos establecidos en la Ley del Notariado.

- III. El fedatario investigado omitió hacer constar la fecha en que cada una de las partes, esto es, el supuesto vendedor y la supuesta compradora, firmaron las escrituras, tal como lo ordena la Ley del Notariado.
- IV. El Notario incumple e inobserva el orden progresivo y sucesivo, de los folios en los que constan las escrituras amparadas bajo los números 385 [...]; 436 [...] y 438 [...], en las que se consignaron supuestas ventas de terrenos ubicados en el predio de ***** de ***** , Guanajuato, identificados como fracción F del Lote 04 de la Fracción 01 [...], lote 03 [...] y lote 2 [...], respectivamente, y propiedad del interdicto ***** , por lo que exista una secuencia totalmente atípica.
- V. En la escritura número 497 [...] del 4 [...] de abril de 2012 [...], el fedatario sujeto a procedimiento utiliza el folio 697 [...], mismo que también aparece como utilizado en el testimonio de la escritura número 445 [...] d fecha 2 [...] de agosto de 2012 [...], que se encuentra inscrita en el Registro Público de la Propiedad, ambas elaboradas por dicho Notario, siendo diversos los contratantes, los actos jurídicos y las fechas.
- VI. La escritura número 528 [...] de fecha 26 [...] de febrero de 2013 [...], asentada en el folio 776 [...], consigna un contrato de compraventa cuyo inmueble tiene como antecedente de propiedad la escritura pública 436 [...], cuestionada por el orden progresivo y sucesivo, de los folios en que consta.

Por su parte, el licenciado ***** , titular de la Notaría Pública número 1 uno del Partido Judicial de Guanajuato, Guanajuato, señaló en su informe justificado, en lo conducente, lo siguiente:

*"...Manifestando bajo protesta de decir verdad, que tanto los folios, apéndices, así como las copias certificadas respectivas de los mismos que me fueron solicitados en la visita especial realizada por la C. ***** funcionaria adscrita a esta H. Dirección General en fecha 02 dos de Junio del año que transcurre, se encontraban agregados de manera incorrecta en un tomo diverso al que por su consecución corresponde; Y (sic) dicha circunstancia se derivo (sic) de un error involuntario y administrativo realizado por una persona que colaboraba con el suscrito quien al empastar los folios y el apéndice para integrar el protocolo de los actos que ocupan la presente queja lo hizo en uno diverso, por lo que en dicha visita me vi imposibilitado a exhibir y entregar los instrumentos y documentos notariales requeridos". »*

III. El objeto de la visita de inspección a la notaría –realizada el 2 dos de junio de 2014 dos mil catorce–, era revisar las inconsistencias delatadas por la quejosa respecto de los instrumentos notariales que refirió en su escrito inicial.

Sin embargo, tal y como se describe en la resolución combatida, en el desarrollo de la visita se registraron situaciones irregulares adicionales, tales como que el Notario Público no tuvo su protocolo en el domicilio de la notaría.

Al respecto, se hizo la acotación⁴ de que no fue posible verificar directamente en ese acto los instrumentos públicos cuestionados, en atención a que el propio Notario visitado refirió que no tenía idea de dónde se encontraban porque en su oficina tampoco se encontraba el protocolo. Esta falta no se tuvo por justificada en virtud del cambio de domicilio de la notaría que hizo valer el Notario, pues aunque se informó a la Dirección General de Registros Públicos de la Propiedad y Notarías dicho cambio, lo cierto es que se actuó en el nuevo domicilio y era obligación del visitado tener los protocolos de su notaría en él, por lo que el cambio de domicilio no sería razón suficiente para desconocer la ubicación de los instrumentos notariales que se le solicitaron, sobre todo cuando durante la visita el Notario reconoció que en la diversa oficina también guarda su protocolo.

Esta situación es importante, puesto que en la resolución impugnada se abordaron tanto los aspectos imputados al Notario Público en la queja interpuesta en su contra como las irregularidades detectadas durante la inspección, mismas que fueron valoradas y sancionadas dentro de la resolución.

No obstante lo anterior, tal y como se indica en el Considerando Tercero de la resolución, el Notario Público acompañó posteriormente a su informe justificado copias certificadas de las escrituras públicas de su respectivo apéndice y del primer testimonio de los instrumentos notariales siguientes: 385, de fecha 30 treinta de noviembre de 2010 dos mil diez; 436, de 2 dos de septiembre de 2011 dos mil once; 438, de fecha 3 tres de junio de 2011 dos mil once; 497, de 4 cuatro de abril de 2012 dos mil doce y 523, de fecha 26 veintiséis de febrero de 2013 dos mil trece.

IV. Retomando la serie de irregularidades imputadas en vía de queja a la actuación del Notario Público, y las detectadas durante la visita de inspección, se tiene que cada una de ellas fue materia de análisis y sanción concreta, tal y como se explica a continuación mediante la cita de las conclusiones fijadas en los Considerandos Sexto, Séptimo, Octavo y Décimo de la resolución combatida:

«SEXTO. En virtud de lo relacionado en el considerando CUARTO de la presente determinación resulta que, conforme a las conclusiones asentadas, quedó demostrado que el citado Notario no tuvo su protocolo en el domicilio de la notaría, esto es, dicho instrumental estaba fuera del domicilio notarial, sin que resulte justificación de ésta situación, que el Notario haya comunicado el cambio de domicilio, pues se actuó en el nuevo domicilio y por ende era su obligación tener los protocolos de su notaría en el mismo, y mucho menos sería razón suficiente para desconocer la ubicación de los instrumentos notariales que le fueron solicitados; siendo que incluso reconoció que cuenta con otra oficina en la que también guarda su protocolo. Por lo que corresponde la aplicación de una sanción de suspensión de la función notarial puesto se actualiza lo dispuesto en

⁴ En los Considerandos Tercero y Sexto de la resolución.

la fracción V quinta del artículo [...] 123 ciento veintitrés de la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato.

Así y considerando la grave afectación a la función notarial, en tanto que el infractor resulta ser un fedatario público en funciones, quien es depositario de la fe pública notarial y que la función notarial delegada en su persona abona a la certeza jurídica y al Estado de derecho, cuya inobservancia o mala praxis atenta proporcionalmente al orden público y al interés social; a más de que estamos en presencia de un perito en derecho que debe poseer los conocimientos necesarios en relación a la función que realiza, es decir conocer los alcances y efectos de la inobservancia de las leyes que norman y rigen su actividad, al que además se le expensan los servicios profesionales que presta, lo que evidencia que sin duda se trata de una conducta intencional toda vez que es palmariamente volitivo el que cuente con un una oficina diversa en la que deposita indistintamente su protocolo; de donde le resulta procedente imponerle suspensión de 4 cuatro meses atendiendo de manera supletoria lo establecido en el numeral 215 [...] del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SÉPTIMO. Ahora bien, por lo que hace a las conductas evidenciadas en los incisos B) de los puntos I, II y III del considerando QUINTO, relativa a la omisión de la inscripción preventiva de las escrituras 385 [...], 436 [...] y 438 [...]; el hecho demostrado de que el Notario sujeto al presente incumplió con su obligación de autorizar preventivamente las multicitadas escrituras, actualiza la hipótesis prevista en la fracción V quinta del artículo 121 ciento veintiuno de la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato.

"ARTÍCULO 121. Se impondrá amonestación por escrito al notario que incurra en cualquiera de las siguientes causales:

V. Por incumplir las obligaciones previstas por esta ley a las que no se les señala expresamente otra sanción.

..."

Por ende, acreditada la conducta prevista por el legislador como merecedora de una amonestación y tomando en cuenta que el infractor resulta ser un fedatario público en funciones, quien es depositario de la fe pública notarial y que la función notarial delegada en su persona abona a la certeza jurídica y al estado de Derecho, cuya inobservancia o mala praxis atenta proporcionalmente al orden público y al interés social; a más de que estamos en presencia de un perito en derecho que debe poseer los conocimientos necesarios en relación a la función que realiza, es decir conocer los alcances y efectos de la inobservancia de las leyes que norman y rigen su actividad; ha lugar a imponer amonestación por escrito al licenciado *****, por incumplir con las obligaciones previstas en los artículos 85 ochenta y cinco, 86 ochenta y seis y 87 ochenta y siete de la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato.

OCTAVO. Lo señalado en los incisos D) de los puntos I, II y III del considerando QUINTO, consistente en la reiterada inconsistencia substancial de las fechas de

los instrumentos notariales, tratándose del mismo predio y parte vendedora y, la diferencia extrema encontradas entre la progresividad de los folios; pone de manifiesto que cada uno de los hechos descritos, incluso por sí solos –que no obstante el conocimiento que se desprende del propio protocolo de mismo Notario–, configuran diversas irregularidades motivo de infracción y que además, el fedatario actuó con el conocimiento y voluntad de la realización de las conductas atípicas, no mediando error; lo que actualiza la fracción VIII octava del artículo 124 ciento veinticuatro de la referida ley notarial, en tanto que señala lo siguiente:

"ARTÍCULO 124. Se revocará el fiat al notario por cualquiera de las causas siguientes:

...

VIII. Por alterar o falsear substancial y dolosamente algún instrumento notarial, o falsificar alguna firma en el instrumento notarial;"

Lo anterior, en atención a las siguientes consideraciones de hecho y de derecho:

- A) Se encuentra acreditado, que el Notario sujeto a procedimiento, por lo que hace a las escrituras del ciudadano ***** , que amparan diversas operaciones de compraventa del predio, denominado San Miguelito de Irapuato, Guanajuato, concretamente a las escrituras números 385 [...], fechada 30 treinta de noviembre de 2010 dos mil diez; 436 [...], fechada 2 dos de septiembre de 2011 dos mil once; y 438 [...], fechada el 3 tres de junio de 2011 dos mil once; consignó numeración y fechas, así como usó folios que no correspondían a la consecución y progresividad que ordena la ley, siendo factible deducir que dichas inconsistencias no son resultado de un error sino del conocimiento y la voluntad del Notario.

Tal conclusión deviene de las documentales públicas que obran agregadas al sumario, pues el hecho de que de manera reiterada haya incurrido en la misma irregularidad, permite deducir, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 78 [...] y 121 [...] del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que se trata de una actuación totalmente voluntaria a quien por ley está obligado como fedatario público, a observar las formalidades y procedimientos que la propia normativa establece respecto a la conducción de la notaría; luego entonces, permite establecer de manera indubitable que tales conductas fueron realizadas de manera voluntaria, o en otras palabras, de manera intencional.

En efecto, de las documentales públicas analizadas a lo largo de la presente determinación, se pretende que no resulta accidental que las fechas asentadas en las escrituras cuestionadas resulte incierta y que se presuma, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 78 [...], 109 [...], 112 [...], 121 [...], 130 [...] y 131 [...] del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa [...] que se debe a una conducta perseguida por su ejecutante, como se hace patente al observar las siguientes circunstancias: la escritura 385 [...] no puede corresponder a 2010 dos mil diez, según se consigna en la misma, por estar inmersa entre los instrumentos

notariales números 380 [...], 383 [...], 384 [...], 386 [...] y 389 [...], acreditados todos en autos y cuya fecha de elaboración es de 2011; así como que tampoco la escritura 436 [...] pueda ser de fecha 2 dos de septiembre de 2011 dos mil once; pues en congruencia a la fecha de las escrituras 431 [...], 434 [...], 435 [...], 439 [...] y 441 [...], se colige que la fecha de su real confección fue posterior o igual al 13 trece de junio y anterior o de la misma fecha que el 9 nueve de julio, pero del 2012; y la 438 [...], fechada el 3 tres de junio de 2011 dos mil once, se presume también que realmente fue elaborada en el año 2012 dos mil doce, atendiendo a que el Notario confecciona las escrituras 431 [...], 434 [...], 435 [...], 439 [...] y 441 [...], entre los meses de mayo y julio de 2012 dos mil doce.

Con lo anterior resulta acreditado que el Notario tenía folios sin texto y sin utilizar, esto porque está demostrado que empleó folios coetáneos y subsecuentes para escrituras que entre sí guardan congruencia y progresividad (no debatidas) pero que divergen de los que empleó para las escrituras cuestionadas 385 [...], 436 [...] y 438 [...], entonces es patente que los folios que empleo (sic) para las escrituras disputadas, que no guardan esa congruencia y progresividad, es por no los había utilizado y por ende, tratándose de un perito en derecho, es palmario su conocimiento de la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato, en la que en el segundo párrafo del artículo 58 [...] señala los casos en que se pueden sustituir folios aunque no sean de numeración sucesiva, pero siempre con la mención de dicha circunstancia, lo que no acontece en ninguno de los casos de las escrituras cuestionadas y analizadas, y al no haberlo hecho así y por el contrario usarlos para aparentar actos a una fecha diversa a la de su realización, es evidente que estamos ante una conducta volitiva y con conocimiento.

A manera de ilustración de lo antes sostenido, destaca que la escritura 385 [...] cuestionada, ocupa el folio 573 [...], para hacerlo coincidir con la fecha en él consignada de 2010 dos mil diez, como se desprende del hecho probado de que en las escrituras públicas números 380 [...], 383 [...], 384 [...], 386 [...] y 389 [...], anteriores y posteriores de manera inmediata a la referida cuestionada, utiliza el Notario de manera progresiva y congruente los folios 610 [...], 613 [...], 614 [...], 616-617 [...], 620 [...] y 621 [...].

Lo mismo que para el caso de la escritura 436 [...], ya que le correspondió el folio 601 [...] (por ser la escritura supuestamente de fecha 2 dos de septiembre de 2011 dos mil once), cuando es un hecho que las escrituras 431 [...], 434 [...], 435 [...], 439 [...] y 441 [...], tienen los folios 684 [...], 688 [...], 689 [...], 691 [...] y 693 [...], respectivamente, esto es, folios relativamente consecutivos y con orden progresivo, posteriores al empleado en la escritura cuestionada.

Lo que de igual manera se refleja en la escritura 438 [...] cuestionada, a la que se le asignó el folio 501 [...], cuando es un hecho que las escrituras 431 [...], 434 [...], 435 [...], 439 [...] y 441 [...], tienen los folios 684 [...], 688 [...], 689 [...], 691 [...] y 693 [...], posteriores al empleado en la escritura cuestionada.

Documentales públicas todas ellas que hace prueba plena [...] de la utilización con conocimiento e intención de folios no usados en su oportunidad, para la confección de escrituras que no les correspondía por orden y progresividad de su empleo.

De la misma manera, resulta importante destacar que todos estos instrumentos notariales sólo fueron autorizados definitivamente hasta el año 2013 dos mil trece, tal y como se desprende de los incisos B) y D) de los puntos I, II y III del QUINTO considerando; contrario a la disposición de la norma que obliga a la inmediata autorización preventiva de las escrituras, después de que hayan sido firmada (sic) por los otorgantes y de manera definitiva, cuando el instrumento no requiera el cumplimiento de otro requisito, obligación de ley que por lo contrario sí fue acatada, en las escrituras 380 [...], 383 [...], 384 [...], 386 [...], 389 [...], 431 [...], 434 [...], 435 [...], la 439 [...], y la 441 [...].

Abona a lo anterior, aun presuntivamente la emisión del instrumento notarial número 523 [...] de fecha 26 veintiséis de febrero de 2013 dos mil trece, cuyo antecedente de propiedad es la escritura pública 436 [...], cuestionada, de fecha 2 dos de septiembre de 2011 dos mil once, puesto que aquel fue inscrito hasta el día 25 veinticinco de febrero de 2013 dos mil trece, esto es, un día antes de la compraventa realizada a través de la escritura pública número 523 [...].

De donde deriva que la inexistencia de la autorización preventiva inmediata a la suscripción de sus otorgantes, aunado a la incongruencia en el empleo de folios, fechas y número de escrituras cuestionadas, frente a otras concomitantes no cuestionadas, hace palmario la realización de la actividad irregular con conocimiento e intencionalidad del Notario en las escrituras discutidas.

- B) Desde otra perspectiva, también tenemos que el fedatario sujeto a procedimiento falseó sustancialmente los instrumentos notariales números 385 [...] fechado el 30 treinta de noviembre de 2010 dos mil diez; 436 [...], fechado el 2 dos de septiembre de 2011 dos mil once; y 438 [...], fechado el 3 tres de junio de 2011 dos mil once; pues consignó numeración y fechas y utilizó folios que no correspondían a la consecución y progresividad que ordena la ley, conforme a las siguientes premisas:

Es un hecho que el Notario falsamente documenta las escrituras públicas 385 [...], 436 [...] y 438 [...] al consignar una fecha y numeración que no coincide con la realidad; y siendo un perito en derecho, a quien además se le ha delegado la fe pública, es patente que es de su conocimiento elemental que los instrumentos públicos tienen la capacidad abstracta para producir consecuencias jurídicas, pues consignan compraventas en este caso, y que, además, con los extremos alterados –numeración, fechas y folios– afecta la esencia del documento; en atención a que la fecha de cualquier acto jurídico, es un elemento sustancial que permite verificar si quien lo realiza tiene capacidad jurídica y lo posee en su esfera jurídica.

Ello hace patente que de forma intencional inobservó el orden lógico, secuencial y progresivo que deben llevar los instrumentos que pasan ante su fe, usando además para ello folios sin texto y sin utilizar correspondientes a los periodos en que supuestamente se llevó a cabo los actos, tal como se desprende del análisis que de manera pormenorizada se realizó en cuanto al caudal probatorio ofrecido tanto por el Notario como por el quejoso, lo que se traduce sin duda en un falsedad sustancial de los instrumentos notariales, ya que el aparentar una fecha, indudablemente constituye una conducta volitiva del Notario, quien dado

sus conocimientos de perito en derecho acepta la realización del hecho, esto es, emite los instrumentos públicos solicitados, en fecha diversa a sabiendas de su irregular actuación y posibles consecuencias tanto para él como para los solicitantes de sus servicios.

De otra manera no se explica la inconsistencia substancial con las fechas de los instrumentos notariales en los que fueron empleados, tratándose del mismo predio y la parte vendedora, máxime que en el procedimiento no existe postura por parte del Notario que explique tales irregularidades y mucho menos pruebas de descargo que justificara su actuar frente al cúmulo de pruebas y hechos irregulares en su actuación evidenciados en autos. El Notario es un perito en derecho que tiene capacidad para instruir a los interesados sobre los derechos que le asisten y los medios jurídicos para el logro de sus pretensiones.

Su responsabilidad está delimitada no sólo por la observancia de una ética en su actuación sino también al cumplimiento estricto de sus funciones deberes y prohibiciones funcionales que ante determinadas omisiones, negligencias e inobservancias en su actuación como fedatario público pudiera concluir en un ilícito falsario o de otro tipo.

No obstante, es deber legal, en el caso, las documentales públicas analizadas, en términos de los artículos 78 [...] y 121 [...] del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa [...] hacen prueba plena de los hechos atribuidos al Notario sujeto a procedimiento de consignación de fechas y numeración y utilización de folios que no coinciden en cuanto a progresividad de los instrumentos notariales, además de que las autorizaciones definitivas son extremadamente distantes de la fecha que consignan las escrituras públicas cuestionadas.

Por lo que, con las circunstancias que se acreditan de los propios instrumentos notariales –los que necesariamente debían realizarse en las mismas circunstancias por el tiempo, modo y lugar, dado que existe acreditado que en circunstancias similares la conducta desplegada por el Notario fue apegada a ley– se puede desprender la intención del Notario por el conocimiento de las circunstancias del hecho cometido, y que además tomó la decisión de formular los instrumentos de que ahora se duelen los quejosos, con lo que violenta la primordial función de todo fedatario público que es precisamente, conferir autenticidad y dar certeza jurídica a los actos y hechos pasados ante su fe, en perjuicio de los interesados, del orden público y del interés social.

Lo anterior aunado a que el fedatario público investigado no haya expresado razón y fundamento suficiente que justifique la discordancia entre los números, las fechas y los folios empleados en su confección, lo que evidencia una conducta irregular e infundada en el ejercicio de la función notarial delegada en su persona, traducida en la falsedad substancial en fechas y la utilización de folios sin texto y sin utilizar para la confección de los instrumentos públicos ya señalados.

- C) El Notario público sujeto a procedimiento falseó dolosamente la numeración y fechas y utilizó folios que correspondían a la consecución y progresividad que ordena la ley en los instrumentos públicos números 385 [...] de fecha 30 treinta

de noviembre de 2010 dos mil diez; 436 [...] de fecha 2 dos de septiembre de 2011 dos mil once; y 438 [...] de fecha 3 tres de junio de 2011 dos mil once.

Al respecto debe señalarse que en el caso, la conducta se despliega de manera voluntaria, a pesar de saberse que es irregular, pero sobre todo ilícita, lo cual se destaca aún más tratándose de un perito en derecho [...] existe pues dolosidad en la conducta, ya que se agotan los dos elementos que conforman el dolo como lo es el conocimiento, no un conocimiento forzosamente amplio en cuanto al saber que el acto que se realiza se encuentra previsto y sancionado en la norma jurídica, sino en cuanto a que lo que se está realizando es indebido, es irregular, es anómalo y la actuación del Notario Público sujeto a procedimiento la podemos encuadrar sin problema alguno como una conducta dolosa.

Definición que implica el querer realizador de la conducta prevista por el tipo; el otro elemento integrante del dolo también es colmado, es la voluntad, es decir, de un acto realizado en atención al libre albedrío, y evidentemente el hecho que de que de manera continuada haya realizado diversos actos como fueron el uso desordenado y con ello irregular de diversos folios, para el tiraje de diversas escrituras, coincidentemente todas ellas donde participa como vendedor el representado por la quejosa, evidencian esa dolosidad.

Por lo que en base en a las documentales públicas aportadas al sumario, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 78 [...] y 121 [...] del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa [...] es posible concluir que el licenciado ***** realiza una conducta dolosa como lo exige la figura administrativa prevista por la fracción VIII [...] del ordinal 124 de la Ley del Notariado [...] pues a través de los diversos instrumentos que han sido reseñados previamente, dicha persona falsea dolosa y substancialmente los instrumentos notariales, esto porque la inclusión en folios que no les correspondían a las escrituras tiradas, permite deducir que existe una actuación consciente, voluntaria y querida de los hechos que realiza, creando instrumentos cuya veracidad resulta cuestionable, atendiendo al desorden en que incurre para internarlos en su protocolo y que curiosa y extrañamente, esa conducta irregular que realiza en diversas ocasiones sólo fue cometida en instrumentos donde quien a la postre fue declarado en estado de interdicción, de ahí que se acredite la causal de revocación del Fiat al Notario sujeto a procedimiento.

Finalmente, también debe dejarse asentado, que por lo que hace a la escritura 523 [...] de fecha 26 veintiséis de febrero de 2013 dos mil trece, asentada en el folio 776 [...] que consigna un contrato de compraventa cuyo inmueble tiene como antecedente de propiedad la escritura pública 436 [...] y respecto de la cual no existe certeza sobre la fecha de elaboración, por la irregular numeración que se le otorgó a ese instrumento público (conforme al análisis que se hizo en el punto V del considerando QUINTO), sumado a la concomitancia de la autorización definitiva y consecuente inscripción en el Registro Público de la Propiedad de la escritura 523 [...], permiten concluir, que respecto de esta última tampoco existe certeza toda vez que está basada en un precedente incierto; por lo que la falta de seguridad en la escritura 523 [...] también es imputable al mismo Notario, en tanto que fue el confeccionador de ambas; transgrediendo con ello los artículos 3 tres y 28 veintiocho de la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato.

Consecuentemente, en cuanto a los hechos referidos en los incisos C) de los puntos I, II y III del considerando QUINTO, al no existir certeza de las fechas en que fueron elaboradas las escrituras números 385 [...]; 436 [...] y 438 [...], tampoco es factible tener certeza de cuando fue que el supuesto vendedor suscribió las mismas, de haber sido así.

Lo anterior sin perjuicio de las acciones de carácter judicial procedentes ante los tribunales correspondientes.

[...]

DÉCIMO. Por último, de manera destacada se exagera en el supuesto descrito en el punto IV del considerando QUINTO, la existencia de un testimonio emitido con número de folio 697 [...] que corresponde a la escritura pública 497 [...] de fecha 4 cuatro de abril de 2012 dos mil doce, y no a la número 445 [...] de fecha 2 dos de agosto de 2012 dos mil doce, siendo que son diversos contratantes, diversas (sic) actos jurídicos y diversas fechas; quedó evidenciado que el Notario no sólo no respeta los principios de orden y progresión sino que empleó el mismo folio para dos actos diferentes, ya que es patente que expidió sendos testimonios de dos actos diversos usando el mismo folio, sin que haya alegado y justificado error en alguno de ellos, lo que permite inferir la inexistencia por lo menos de uno de ellos, y de suyo actualiza la fracción IX novena del artículo 124 ciento veinticuatro de la referida ley notarial.

Las anteriores infracciones quedan ilustradas de manera palmaria conforme a lo dispuesto en la Ley del Notariado para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en tanto que señala lo siguiente:

"Artículo 124. Se revocará el fiat al notario por cualquiera de las causas siguientes:

...

IX. ...Por expedir testimonios sin existir el instrumento respectivo o sin las firmas o sin las firmas o alguna de las firmas de los otorgantes, salvo lo dispuesto por los artículos 88 y 94 de esta ley.

..."

Ahora bien, como la revocación por su naturaleza es una "suspensión" permanente del servicio notarial, evidentemente subsume la suspensión y amonestación determinadas con antelación en los considerandos SEXTO y SÉPTIMO, respectivamente, y por ende debe aplicarse por las conductas acreditadas, fundada y motivadamente en los considerandos QUINTO, SEXTO, SÉPTIMO, OCTAVO y DÉCIMO de la presente resolución, la revocación del Fiat al licenciado ***** , titular de la Notaría Pública número 1 del Partido Judicial de Guanajuato, Guanajuato. [...]

(El destacado con subrayado y sombreado es adicional).

V. Con lo hasta aquí relatado queda precisado el contenido de la resolución cuya nulidad demanda el actor, pues han quedado expuestas las causas de la queja promovida en su contra como Notario Público; así como las irregularidades

detectadas en la visita de inspección y las que se deslindaron del estudio de los instrumentos notariales involucrados.

Una vez realizadas las deliberaciones correspondientes a la acreditación y ponderación de las inconsistencias materia de la queja particular, así como de la ausencia de protocolo en el domicilio de la Notaría Pública número 1 en el Partido Judicial de Guanajuato, Guanajuato, se concluyó imponer las sanciones de amonestación, suspensión del ejercicio de la función notarial por 4 cuatro meses y la revocación del ejercicio de la función notarial.

No obstante, en el Considerando Décimo de la resolución –foja 77 en el expediente del proceso–, se condensan las diversas sanciones impuestas conforme a las conductas registradas, dando lugar a la sanción única de revocación del ejercicio de la función notarial bajo el siguiente razonamiento:

«[...] Ahora bien, como la revocación por su naturaleza es una “suspensión” permanente del servicio notarial, evidentemente subsume la suspensión y amonestación determinadas con antelación en los considerandos SEXTO y SÉPTIMO, respectivamente, y por ende debe aplicarse por las conductas acreditadas, fundada y motivadamente en los considerandos QUINTO, SEXTO, SÉPTIMO, OCTAVO y DÉCIMO de la presente resolución, la revocación del Fiat al licenciado ***** , titular de la Notaría Pública número 1 del Partido Judicial de Guanajuato, Guanajuato. [...]»

De aquí que la impugnación del actor deba concatenarse estrictamente al cúmulo de fundamentos y motivos expuestos en la resolución del procedimiento número ****/13.

Bajo ese contexto, se da paso al estudio de los conceptos de impugnación formulados en el escrito de demanda.

CONCEPTO DE IMPUGNACIÓN PRIMERO.

El actor lo tituló "falta de fundamentación y motivación". En él, aseguró que la resolución se basa en especulaciones sin fundamento legal que se contraponen a las documentales públicas en que se basó su emisión.

Sobre ello, dijo que no bastan las afirmaciones que la autoridad realizó con argumentos parciales y erróneos derivados de la visita especial de fecha 2 dos de junio de 2014 dos mil catorce, para sustentar la resolución combatida.

En tal contexto, dijo que se infringían en su contra el artículo 16 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y 38 del *Código Fiscal de la Federación*; puesto que no se cumplió con la garantía de debida fundamentación y motivación.

Al respecto, el actor estableció que las consideraciones de la resolución se basan a su vez en las plasmadas en el acta de visita de inspección especial de fecha 2 dos de junio de 2014 dos mil catorce; consideraciones a las cuales llama "insuficientes y excesivas" en su interpretación para tener por satisfecho el requisito de motivación, y considera que además hacen prueba plena en contra de la autoridad demandada, en cuanto a que se le sancionó por una supuesta conducta infractora no acreditada.

Con relación a ello, dijo que basta leer el acta de la visita de inspección para advertir que la autoridad visitadora observó que se cumplieron todos y cada uno de los requisitos que se le pidieron, mismos que además aportó de forma complementaria en el informe justificado que se le tuvo por presentado el 19 diecinueve de agosto de 2014 dos mil catorce.

Señaló que la materia de la queja formulada por la actora consistió de manera específica en que, como Notario Público, no se cercioró de la capacidad de una persona de nombre *****, con relación a su participación en las escrituras públicas números 385, de 30 treinta de noviembre de 2010 dos mil diez; 436, de fecha 2 dos de septiembre de 2011 dos mil once; 438, de fecha 3 tres de junio de 2011 dos mil once; 497, de fecha 4 cuatro de abril de 2012 dos mil doce y 523, de 26 veintiséis de febrero de 2013 dos mil trece.

Sobre la verificación de la capacidad de dicha persona, el actor establece que ***** contaba con la de goce y ejercicio al momento de las firmas sobre los folios materia de los instrumentos notariales en mención, y que por lo que toca a las escrituras números 497, de 4 cuatro de abril de 2012 dos mil doce y 523, de 26 veintiséis de febrero de 2013 dos mil trece; las mismas ya no fueron celebradas por dicha persona sino por el propietario actual a esa fecha.

Agregó que dentro de las constancias del proceso administrativo número ****/13 no existe una resolución judicial que establezca de manera exacta la fecha a partir de cuándo el señor ***** dejó de tener capacidad legal de goce y ejercicio, ya que la resolución que se aportó se limita a declarar que a partir de su emisión (año 2013 dos mil trece), dicha persona se declaraba en estado de interdicción.

De modo tal que –afirma el actor–, conforme a las fechas de las escrituras públicas números 385 (30 treinta de noviembre de 2010 dos mil diez); 436 (2 dos de septiembre de 2011 dos mil once) y 438 (3 tres de junio de 2011 dos mil once); ***** tenía capacidad legal de goce y ejercicio, situación que –en su criterio– se refuerza al tenor de la firma recepción del cheque de caja de fecha 13 trece de enero de 2012 dos mil doce, emitido a su favor por el municipio de Irapuato, Guanajuato; actuación que el actor refiere para evidenciar que dicha persona, a esa fecha, aún realizaba actos por sí misma.

Con relación al tema, el actor manifestó: « [...] Sin embargo, en la resolución sancionadora impugnada se señala textualmente que el motivo de la sanción

obedece al hecho de que el suscrito [...] como titular de la Notaría Pública número 1 [...] no me cerciore (sic) de la capacidad de una persona de nombre ***** quien supuestamente se encontraba en estado de interdicción al momento de la confección y perfeccionamiento de las Escrituras Públicas [...]

En tal virtud, la sanción impuesta al suscrito Licenciado ***** [...] resulte ilegal, ya que no puede dar valor a una prueba deliberada y lejos de la verdad legal, por lo que en consecuencia es de señalar que no se actualiza el supuesto para imponer la sanción determinada. [...]

En el caso, la autoridad sancionadora se limita a sostener que el suscrito [...] no me cerciore (sic) de la capacidad de una persona de nombre ***** quien supuestamente se encontraba en estado de interdicción al momento de la confección y perfeccionamiento de las Escrituras Públicas número (sic) 385 [...], 436 [...], 438 [...], 497 [...] y 523 [...] hecho que se niega de manera lisa y llana, y que en todo caso deberá probar la autoridad emisora de tal resolución impugnada. [...]»

Como último tema del primer concepto de impugnación, el actor sostuvo que en los instrumentos notariales se aprecia de manera clara y precisa las fechas en que las partes firmaron las escrituras; y que las conductas atribuibles [es decir, que se le atribuyeron], sobre el ejercicio de la función notarial no se encuentran previstas en alguno de los supuestos que contempla el artículo 124 de la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato, lo que significa que resulta improcedente la sanción establecida en la resolución por una evidente falta de fundamentación.

Dicho concepto de impugnación resulta inatendible en un aspecto, e inoperante en los restantes al erigirse en premisas incorrectas, según se explica a continuación.

En principio, resulta inatendible el estudio del agravio referido al artículo 38 del *Código Fiscal de la Federación*, dado que este órgano jurisdiccional no puede pronunciarse sobre la aplicación de normas federales, pues el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato órgano autónomo, de control de legalidad, dotado de plena jurisdicción e imperio para hacer cumplir sus resoluciones en todo el territorio estatal⁵.

Luego, no resulta competencia del mismo el conocer sobre la aplicación de normas federales, además de que el *Código Fiscal de la Federación* no fue parte de la fundamentación de la resolución combatida ni guarda injerencia con la materia que se trata.

Así se deslinda de la competencia delimitada en el artículo 3 de la *Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato*, que a la letra dice:

⁵ Artículo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato.

ARTÍCULO 3. El Tribunal tiene a su cargo, dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la Administración Pública del Estado y los particulares, así como conocer de los actos y resoluciones administrativas dictadas por los Ayuntamientos.

En segunda instancia, conocerá de las resoluciones que pongan fin al proceso administrativo municipal. Asimismo, de los acuerdos dictados por los Juzgados Administrativos Municipales, que concedan, nieguen o revoquen la suspensión del acto impugnado.

Dado lo anterior, si la resolución se emitió por autoridades estatales en aplicación de leyes de la misma índole, no compete a quien juzga conocer de la falta a disposiciones federales que no regulan el acto ni el proceso que se trata y por ende, la arista del concepto de impugnación que se menciona resulta inatendible.

Por otra parte, el actor refiere violación a lo dispuesto en el artículo 16 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Con relación a ello, no obstante que este tribunal no es un órgano de control constitucional, es preciso advertir que la *causa de pedir* a que se refiere el demandante consiste en el incumplimiento del requisito de debida fundamentación y motivación del acto administrativo, el cual es un elemento de validez señalado en el artículo 137, fracción VI del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*.

En esa tesitura, corresponde el estudio de dicho aspecto de impugnación conforme a la *causa de pedir* que del mismo se desprende.

Sirve de sustento a esta determinación, lo señalado en la jurisprudencia citada en la Consideración Tercera de esta sentencia con el rubro «CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.⁶», así como la que a continuación se cita:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. PARA CUMPLIR CON ESTAS GARANTÍAS, EL JUEZ DEBE RESOLVER CON BASE EN EL SUSTENTO LEGAL CORRECTO, AUN CUANDO EXISTA ERROR U OMISIÓN EN LA CITA DEL PRECEPTO O LEGISLACIÓN APLICABLE, ATRIBUIBLE AL PROMOVENTE DEL JUICIO. La inexacta invocación de los preceptos legales aplicables en un asunto o pretensión deducida ante la autoridad jurisdiccional, es una situación similar a la que acontece ante la falta de citación del fundamento aplicable, pues en ambas hipótesis resulta irrelevante tal acontecer, ya que si del contenido del escrito o instancia respectivos se pueden deducir con claridad los hechos que la motivan y el objeto que persigue el promovente, es correcto que

⁶ Tesis: P./J. 68/2000. Jurisprudencia. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XII, Agosto de 2000. Página: 38. Materia(s): Común. Registro: 191384.

el Juez reconozca el error del particular en su resolución, pero decida la cuestión debatida con base en la legislación efectivamente aplicable; esto es, si las partes olvidan o equivocan las disposiciones aplicables al caso, la autoridad jurisdiccional está obligada a conocer el derecho y a aplicar en forma correcta la ley, en virtud de que su función de impartir justicia implica resolver los hechos que se someten a su competencia y consideración con base en los principios generales del derecho: *iura novit curia* y *da mihi factum, dabo tibi ius*, conforme a los cuales, a los tribunales y sólo a ellos compete la elección y decisión de la institución jurídica o los fundamentos que dan lugar al sentido del fallo que dicten, por lo que no puede sostenerse que ante el error u omisión en la cita de un precepto legal o cuerpo normativo, el juzgador pueda soslayar la recta interpretación y aplicación de los preceptos que se adecuan al caso concreto, máxime que la satisfacción de tal deber conlleva el acatamiento del imperativo de fundamentación y motivación contenido en el artículo 14 constitucional.⁷

Con relación a ello, debe precisarse que a pesar de que el concepto de impugnación señalado como primero se tituló "falta de fundamentación y motivación", de su contenido se desprende que el actor se refiere en realidad a una indebida fundamentación y motivación, aspecto que se atenderá conforme a los motivos que estableció en dicho apartado.

En principio, el actor hizo valer que la autoridad interpretó equivocada consideraciones insuficientes y excesivas porque en el acta de visita de fecha 2 dos de junio de 2014 dos mil catorce se asentó que se cumplieron todos y cada uno de los requisitos que se le pidieron, mismos que además se solventaron en su informe justificado.

Este aspecto denota una premisa errónea.

Ello resulta ser así porque no es cierto que en el acta de visita en mención se haya tenido por cumpliendo los requerimientos de exhibición de documentos que se le hicieron. Ello consta en la página 2 de dicha acta⁸, que en lo conducente dice:

« [...] Ahora, le solicito al notario público me ponga a la vista el Libro o los Libros de Protocolo que contenga los número 438 [...] de fecha 3 tres de junio de 2011 dos mil once, acto 497 [...] de fecha 4 cuatro de abril de 2012 dos mil doce, del identificado con el número 385 [...] del 30 treinta de noviembre de 201 (sic) diez, el instrumento 436 [...] de fecha 2 dos de septiembre de 2011 dos mil once, y el número 523 [...] de fecha 26 veintiséis de febrero de 2013 dos mil trece referidos en la orden de visita mencionada, para lo me (sic) índica:

⁷ Jurisprudencia VI.2o.C. J/318. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI de mayo de 2010, página 1833. Con registro número 164590.

⁸ Cotejable en la foja número 00765 del Tomo II que conforma el expediente del proceso, que a su vez contiene copia certificada de las constancias del procedimiento disciplinario notarial número 8-1-37/13.

"Que no se encuentra en esta oficina el protocolo, que quizás esté en el otro domicilio, refiriéndose al de Sopeña Número 18- B [...]" sin embargo, señala que en su vehículo de motor en que ahora llegó se encuentra una parte de los libros. Acto seguido, se espera que los presente y se me pone a la vista 4 cuatro libros, tres de ellos corresponden a apéndice y 1 uno a protocolo que enseguida serán descritos. [...]

Toda vez que el libro descrito anteriormente no contiene los instrumentos públicos que se indican en la Orden de Vista [...] que se desarrolla, se hace pregunta expresa al notario público para que informe en dónde se localiza el instrumento público que se cita en la Orden de Visita y señala "no tengo idea de dónde se encuentre". Por lo que resulta imposible continuar la presente diligencia al no encontrarse en la oficina el protocolo a su cargo y por lo tanto ninguno de los actos materia de esta diligencia. [...]

Como puede apreciarse, no se constató en el acta de visita que el Notario Público hubiera cumplido con la exhibición de los instrumentos notariales que se le requirieron, cuya revisión constituía el motivo de la inspección.

De aquí que tal omisión se encuentre debidamente registrada y no haya sido objeto de interpretación insuficiente ni excesiva por parte de la autoridad resolutora.

Mismo caso se advierte con relación al acuerdo en que se tuvo al otrora sujeto a procedimiento por rindiendo informe justificado, pues lejos de que la autoridad instructora hubiera acordado que incumplió con el mismo, se le tuvo por presentado mediante acuerdo de fecha 19 diecinueve de agosto de 2014 dos mil catorce⁹, en el cual se ordenó su glosa al expediente del procedimiento e incluyó los documentos anexados al informe y referidos en el escrito de informe de fecha 5 cinco de agosto de 2014 dos mil catorce.

Por ende, la omisión registrada en el acta de visita respecto de la presentación de documentos materia de inspección es suficiente para demostrar que –contrario a lo afirmado por el actor–, no se le tuvo por cumpliendo todos y cada uno de los requisitos que se le pidieron durante la visita.

Por las razones antes dichas, se determina que la primera arista de impugnación en estudio resulta inoperante por partir de una premisa errónea, ya que es falsa la aseveración de que se le tuvo por cumpliendo con lo requerido durante la inspección.

En cuanto al resto de la integración del concepto de impugnación PRIMERO, es notorio que el actor también incurrió en una incorrecta apreciación de hechos, pues sostiene que la autoridad demandada lo sancionó por no haberse cerciorado de la

⁹ Que obra en copia certificada en la página 00950 del Tomo II del expediente del proceso.

capacidad legal de la persona de nombre de ***** dentro de los instrumentos notariales que fueron señalados en el escrito inicial de queja.

Al respecto, el actor realizó manifestaciones en su defensa con la intención de evidenciar que la fecha cierta en que ***** recayó en estado de interdicción fue a partir del 6 seis de agosto de 2013 dos mil trece, que corresponde a la de emisión de la sentencia definitiva recaída al expediente número C-82/2013, relativo al Procedimiento Especial que sobre Declaración de Estado de Interdicción de ***** , promovido por Silvia Origel Cerda.

Asimismo, el actor se refiere que sus documentos fueron bastantes para acreditar que se cercioró de la capacidad de ***** , y que a las fechas de elaboración de los instrumentos notariales que le fueron reprochados, dicha persona no había sido declarada en estado de interdicción y que tampoco existe documento que exhiba que estuviera mermado en su capacidad de goce y ejercicio en esos momentos.

Al margen de lo anterior, es perceptible que en su contexto, el concepto de impugnación en estudio resulta inoperante por estar fundado en una premisa equivocada, pues no es cierto que se haya tomado como conducta infractora que motivara sanción, la falta de cercioramiento de la capacidad legal de ***** .

Para demostrar lo anterior, basta acudir al texto del Considerando Noveno de la resolución combatida, que a la letra dice:

«NOVENO. De la misma manera, es importante señalar que en atención a que con el caudal probatorio no es factible concluir la fecha cierta de elaboración de los instrumentos notariales cuestionados, por lo que hace a la conducta imputada al fedatario y relacionada en los incisos A) de los puntos I, II y III del QUINTO considerando de la presente determinación, no resulta viable determinar si el contratante se encontraba en estado de interdicción, pues como ya se señaló, aun cuando presuntivamente los instrumentos notariales fueron elaborados, el 385 [...] entre el 14 de catorce de abril y 13 trece de mayo de 2011 dos mil once; el 436 [...] con inmediatez al 13 trece de junio de 2012 dos mil doce; el 438 [...] con cercanía al 9 nueve de julio de 2012 dos mil doce, la declaración legal de interdicción del ciudadano ***** es del 6 seis de agosto de 2013 dos mil trece, esto es en fecha posterior a la supuesta emisión de los instrumentos notariales. No obstante ello, es un hecho acreditado que en fecha cierta –26 veintiséis de julio de 2012 dos mil doce–, el señor ***** ingresó al Hospital Torre Médica con parálisis del hemicuerpo izquierdo y estado de coma superficial, que dicha persona nació el 18 dieciocho de octubre de 1932 mil novecientos treinta y dos, por lo que contaba con 80 [...] años de edad y que además existe constancia médica de que se le detectaron varios infartos cerebrales antiguos, secundario a embolias, esto es previos al 26 veintiséis de julio de 2012 dos mil doce, según consta en el expediente judicial aportado al procedimiento en el que se actúa, por lo que, de igual manera, a la presunta fecha de consignación de la primera escritura aquí discernida –14 catorce de abril de 2011 dos mil once–, es factible

deducir que ya existía mengua en la capacidad del ciudadano ***** , circunstancia que el Notario sujeto a procedimiento debió advertir respecto al estado del contratante y asentarla en el instrumento público correspondiente, siendo todo lo contrario, pues respecto a él, siempre lo estimo (sic) con la capacidad legal necesaria para contratar y obligarse, por no constarle nada en contrario.

Lo anterior sin que sea obstáculo a responsabilidad de diversa índole ante los tribunales judiciales correspondientes.»

De aquí que cualquier alegación que tenga por objeto desvirtuar una conducta que no formó parte de los motivos para imponer la sanción de revocación del ejercicio de la función notarial al actor, resulta de suyo inoperante por sustentarse en una premisa errónea, incluyendo aquella que el actor refirió finalmente a que la conducta basada en la falta de verificación de la capacidad legal del contratante no se encuentra prevista en la *Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato*, pues en ningún momento se le sancionó por ese hecho en particular.

Conforme a los razonamientos hasta aquí expresados, se concluye que el concepto de impugnación PRIMERO resulta inatendible en un aspecto, e inoperante en los restantes al erigirse en premisas incorrectas.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo dispuesto en la jurisprudencia que ahora se cita:

AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS. Los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis y calificación, pues al partir de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida.¹⁰

En igual sentido, se encuentra la Tesis en materia administrativa IV.3o.A.66 A, emanada del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, contenida en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, de febrero de 2006, página 1769, con registro número 176047, aplicable por analogía al caso concreto y que a la letra dice:

AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN FISCAL. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS INCORRECTAS. Los agravios son inoperantes cuando parten de una hipótesis que resulta incorrecta o falsa, y sustentan su argumento en ella, ya que en tal evento resulta inoficioso su examen

¹⁰ Tesis: 2a./J. 108/2012 (10a.). Jurisprudencia. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima Época. Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 3. Página: 1326. Registro: 2001825. Tesis de jurisprudencia 108/2012 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de agosto de dos mil doce.

por el tribunal revisor, pues aun de ser fundado el argumento, en un aspecto meramente jurídico sostenido con base en la premisa incorrecta, a ningún fin práctico se llegaría con su análisis y calificación, debido a que al partir aquél de una suposición que no resultó cierta, sería ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida; como en el caso en que se alegue que la Sala Fiscal determinó que la resolución administrativa era ilegal por encontrarse indebidamente motivada, para luego expresar argumentos encaminados a evidenciar que al tratarse de un vicio formal dentro del proceso de fiscalización se debió declarar la nulidad para efectos y no lisa y llana al tenor de los numerales que al respecto se citen, y del examen a las constancias de autos se aprecia que la responsable no declaró la nulidad de la resolución administrativa sustentándose en el vicio de formalidad mencionado (indebida motivación), sino con base en una cuestión de fondo, lo que ocasiona que resulte innecesario deliberar sobre la legalidad de la nulidad absoluta decretada, al sustentarse tal argumento de ilegalidad en una premisa que no resultó verdadera.

CONCEPTO DE IMPUGNACIÓN SEGUNDO.

En él, se hizo valer lo siguiente:

«SEGUNDO.- La resolución impugnada es ilegal porque la misma transgrede en perjuicio del suscrito Licenciado ***** el contenido de los artículos 16 constitucional, 38, fracción iv y 49, fracciones iii y iv del código fiscal de la federación, porque se niega lisa y llanamente que se haya entendido la visita con el suscrito Licenciado ***** , así como que se haya circunstanciado por el personal visitador.

Para efectuar el estudio correspondiente a la materia del presente agravio es conveniente establecer en primer lugar, el marco constitucional por el que la Dirección General de Registros Públicos de la Propiedad y Notarías del Estado de Guanajuato en su calidad de autoridad administrativa está en aptitud de practicar visitas especiales.

De esta manera tenemos que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus párrafos primero, octavo y décimo primero, establece:

"Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento."

"En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia."

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido las normas y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones legales o administrativas, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La disposición constitucional en comento es el resultado de la constante necesidad de regular la actividad estatal en relación con la intervención que pudiera tener respecto de los gobernados, y sobre todo cuando se actúa por éstas sobre la inviolabilidad en el domicilio, por lo cual se reviste un marco legal que otorgue suficiente protección a los particulares respecto al ejercicio de las facultades por las autoridades.

Así, el precepto constitucional vigente asume los requisitos que toda solicitud de información y documentación al amparo del Código Fiscal de la Federación debe reunir, y que se identifican de la siguiente manera:

- a. Constar en mandamiento escrito;
- b. Ser emitida por autoridad competente;
- c. Expresar el nombre de la persona respecto de la cual se ordena la práctica de la revisión y que documentación debe proporcionarse;
- d. Precisar el objeto que persigue la revisión; y,
- e. Llenar los demás requisitos que fijen las leyes de la materia.

La referida intromisión implica una excepción a la inviolabilidad del domicilio particular y de los papeles, que se justifica por el interés general que existe en verificar que los gobernados cumplan con los deberes que el legislador establece en términos de lo previsto en el artículo 31 de la Carta Magna.

En efecto, el personal de Inspección debe asentar los hechos conocidos con motivo de la visita en cuestión, particularmente los relativos a la certera identificación de la persona con quien ésta se entiende.»

Dicho concepto de impugnación resulta inatendible en un aspecto, e inoperante en cuanto a la *causa de pedir* que del mismo se desprende al basarse en una apreciación equivocada, según se explica a continuación.

En principio, resulta inatendible el estudio del agravio referido al artículo 38, fracción IV y 49, fracciones III y IV del *Código Fiscal de la Federación*, pues tal y como se estableció en el estudio del primer concepto de impugnación, este tribunal no puede pronunciarse sobre la aplicación de normas federales al ser un órgano autónomo, de

control de legalidad, dotado de plena jurisdicción e imperio para hacer cumplir sus resoluciones en todo el territorio estatal¹¹.

El artículo 3 de la *Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato*, señala la competencia de este tribunal, mencionado que tiene a su cargo, dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la Administración Pública del Estado y los particulares, así como conocer de los actos y resoluciones administrativas dictadas por los Ayuntamientos.

Dado lo anterior, no es competencia del mismo conocer y resolver sobre la aplicación de normas federales, además de que el *Código Fiscal de la Federación* no fue parte de la fundamentación de la resolución combatida ni se relaciona con el caso concreto.

En consecuencia, si la resolución se emitió por autoridades estatales en aplicación de leyes de la misma índole, no compete a quien juzga conocer de la falta a disposiciones federales que no regulan el acto ni el proceso que se trata y por ende, la arista del concepto de impugnación que se menciona resulta inatendible.

Por otra parte, el actor refiere violación a lo dispuesto en el artículo 16 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Con relación a ello, no obstante que este tribunal no es un órgano de control constitucional, es preciso advertir que la *causa de pedir* a que se refiere el demandante consiste en el incumplimiento del requisito de formalidades del procedimiento en la visita de inspección efectuada el 2 dos de junio de 2014 dos mil catorce, concretamente en cuanto a que se haya efectuado en su presencia y que su desarrollo se haya circunstanciado debidamente por el visitador.

El cumplimiento de formalidades procedimentales es un elemento de validez señalado en el artículo 137, fracción VIII del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*.

En esa tesitura, corresponde el estudio de dicho aspecto de impugnación conforme a la *causa de pedir* que contiene.

Sirve de sustento a esta determinación, lo señalado en la jurisprudencia citada en la Consideración Tercera de esta sentencia con el rubro

«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.¹²», así como la referida en párrafos anteriores con el título: «FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.

¹¹ Artículo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato.

¹² Tesis: P./J. 68/2000. Jurisprudencia. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XII, Agosto de 2000. Página: 38. Materia(s): Común. Registro: 191384.

PARA CUMPLIR CON ESTAS GARANTÍAS, EL JUEZ DEBE RESOLVER CON BASE EN EL SUSTENTO LEGAL CORRECTO, AUN CUANDO EXISTA ERROR U OMISIÓN EN LA CITA DEL PRECEPTO O LEGISLACIÓN APLICABLE, ATRIBUIBLE AL PROMOVENTE DEL JUICIO.^{13»}

En el concepto de impugnación que se trata, el actor negó lisa y llanamente que la visita se hubiera entendido con él, lo que según se explica a continuación, resulta ser una premisa falsa.

Al respecto, debe precisarse que el artículo 47 del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato* establece:

ARTÍCULO 47. Los actos administrativos se presumirán legales; sin embargo, las autoridades administrativas deberán probar los hechos que los motiven cuando el interesado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.

De acuerdo con esta norma, corresponde a la autoridad demostrar que la visita se desarrolló en presencia del Notario Público –parte actora en este proceso–, y que la misma se circunstanció por el personal visitador; puesto que son las circunstancias que negó que se hubieran cumplido.

Al respecto, debe precisarse que la sustanciación del procedimiento estuvo a cargo de la Dirección General de Registros Públicos de la Propiedad y de Notarías de la Secretaría de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, autoridad competente de acuerdo con lo establecido en el artículo 60, fracción II del *Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno*, que a la letra dice:

Facultades de la Dirección General de Registros Públicos de la Propiedad y Notarías

Artículo 60. La Dirección General de Registros Públicos de la Propiedad y Notarías tiene, además de las facultades genéricas, las siguientes: [...]

I.-Coordinar, inspeccionar y vigilar, que la función notarial en el Estado se realice de conformidad con las disposiciones normativas de la materia; [...]

En este caso, el titular de la referida Dirección defendió su actuación y manifestó que lo señalada por el actor debe declararse infundado, toda vez que la negativa que hizo es irrelevante y contraria a la evidencia en contrario que obra en el acta de visita de fecha 2 dos de junio de 2014 dos mil catorce, ya que en ella se hizo constar la presencia del licenciado ***** , así como las circunstancias que sucedieron durante la visita.

¹³ Jurisprudencia VI.2o.C. J/318. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI de mayo de 2010, página 1833. Con registro número 164590.

Para acreditar lo anterior, se acude a la copia certificada del acta de visita de inspección especial realizada el 2 dos de junio de 2014 dos mil catorce por la abogada adscrita a la Dirección General de Registros Públicos y Notarías del Estado, de nombre *****; documento que se encuentra en las fojas 764 a 767 del Tomo II que conforma el expediente en estudio.

Dicha documental tiene valor probatorio para acreditar la existencia de su original conforme al artículo 123 del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*, por lo que así se reconoce.

En cuanto a lo consignado en el acta, se tiene que la misma obedeció a la Orden de Visita Especial número V.E. 0011/2014, dirigida al titular de la Notaría Pública número 1 en el Partido Judicial de Guanajuato, licenciado *****, derivada del procedimiento disciplinario notarial número ***/13; visita que tenía por objeto verificar los instrumentos notariales descritos en el primer párrafo del acta en mención.

Pues bien, del texto del acta en mención se advierte que asiste razón a la autoridad demandada en cuanto a que la visita se llevó a cabo en presencia del licenciado *****, y que en la misma se narró el desarrollo de la inspección, por lo que la negación de la parte actora en ese sentido se encuentra desvirtuada y torna inoperante el aspecto de impugnación que se trata, al resultar falsas las premisas en que se basa.

En efecto, basta reproducir el contenido del acta de visita de inspección especial para advertir que, contrario a lo dicho por el ahora demandante, la visita se verificó en su presencia y las circunstancias relativas obran en el documento en mención.

Al respecto, el acta de inspección especial dice:

« [...] En Guanajuato, Guanajuato, siendo las 12:30 doce horas con treinta minutos del día 2 dos de junio de 2014 dos mil catorce, la suscrita Licenciada *****, abogada adscrita a la Dirección General de Registros Públicos y Notarías del Estado me constituí en la Notaría Pública Número 1 uno, ubicada en el domicilio de Carretera Guanajuato – Juventino Rosas, kilómetro 6.5 seis punto cinco, Colonia Arroyo Verde, Despacho 7 siete, Centro Comercial Rocío. [...] una vez cerciorada de que es el domicilio de la Notaría Pública Número 1 uno por encontrarse en el exterior del domicilio descrito un letrado que reza: “Lic. *****, Notario Público No. 1” y estando en el interior del domicilio en cita me atiende personalmente el notario público, quien es enterado del motivo de mi presencia y ante quien me identifiqué con credencial para votar con fotografía [...] le acredito mi carácter de inspectora de notarías con copia certificada [...] del nombramiento oficial conferido en fecha 12 doce de octubre de 2007 dos mil siete, por el [...] entonces Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato.

Una vez enterado el notario de lo anterior, se me permite llevar a cabo la diligencia ordenada, a su vez el notario público se identifica con Cédula de Identidad Notarial Número 00670000 [...]

Acto seguido, a pregunta expresa al licenciado ***** , sobre si le fue notificada y entregada en tiempo el original de la orden referida, contesta que sí [...] por lo que en este momento le hago saber del derecho que tiene para nombrar a dos testigos de su confianza [...] y en uso de este derecho manifiesta que nombra únicamente al ciudadano José Luis Centeno [...]

Ahora, le solicito al notario público me ponga a la vista el Libro o los Libros de Protocolo que contenga los actos número 438 [...] de fecha 3 tres de junio de 2011 dos mil once [...] 497 [...] de fecha 4 cuatro de abril de 2012 dos mil doce [...] 385 [...] del 30 treinta de noviembre de 201 (sic) dos mil diez, [...] 436 [...] de fecha 2 dos de septiembre de 2011 dos mil once [...] 523 [...] de fecha 26 veintiséis de febrero de 2013 dos mil trece referidos en la orden de visita mencionada, para lo (sic) me indica (sic):

"Que no se encuentra en esta oficina el protocolo, que quizás esté en el otro domicilio, refiriéndose al de Sopeña Número 18- B [...]" sin embargo, señala que en su vehículo de motor en que ahora llegó se encuentra una parte de los libros. Acto seguido, se espera que los presente y se me pone a la vista 4 cuatro libros, tres de ellos corresponden a apéndice y 1 uno a protocolo que enseguida serán descritos. [...]

Tengo a la vista únicamente un tomo de color rojo con el lomo en color beige, debidamente empastado e identificado en su lomo con la mención de ser un tomo protocolo, Volumen I uno, del primero y último de los instrumentos notariales de que se conforma (0034 al 0112), número de la notaría y nombre del notario, con su debida razón de de (sic) apertura en fecha 19 diecinueve de agosto de 1998 mil novecientos noventa y ocho y cierre de fecha 30 treinta de diciembre de 2004 dos mil cuatro.

El Tomo inicia en el acto número 34 treinta y cuatro de fecha 19 diecinueve de agosto de 1998 mil novecientos noventa y ocho, en el folio clave 0667 cero sesenta y siete, número 00001 [...] y concluye en el acto jurídico número 112 ciento doce de fecha 30 treinta de noviembre de 2004 dos mil cuatro, folio clave 067 [...] número 00197 [...]

Toda vez que el libro descrito anteriormente no contiene los instrumentos públicos que se indican en la Orden de Vista [...] que se desarrolla, se hace pregunta expresa al notario público para que informe en dónde se localiza el instrumento público que se cita en la Orden de Visita y señala "no tengo idea de dónde se encuentre". Por lo que resulta imposible continuar la presente diligencia al no encontrarse en la oficina el protocolo a su cargo y por lo tanto ninguno de los actos materia de esta diligencia.

Por último concedo el uso de la voz al licenciado ***** , para que manifieste lo que a su derecho e interés corresponda con respecto al acto que se busca y señala: *"Si no está aquí se mandó encuadernar a los 2 dos protocolos y está en trámite. No está ahorita José Luis que es mi auxiliar para que presente el tomo los tomos que los contengan y en cuanto los tenga los pondré a la vista"*.

No habiendo nada más que agregar, siendo las 12:00 doce horas del mismo día se concluye la presente diligencia, dándose lectura de la misma y firmando para la debida constancia y efectos legales los que en la misma intervinieron, entregándose un tanto de la misma al Licenciado ***** , quien manifiesta que la recibe.- CONSTE. [...]

(El destacado con negrita y subrayado es propio).

Visto lo anterior, debe resaltarse que el documento que se atiende no fue objetado en su alcance formal o material en alguna de sus partes, razón por la que el valor probatorio que se asignó al acta de inspección con fundamento en el artículo 123 del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato* queda intocado.

Esta precisión cobra especial trascendencia, toda vez que el actor negó dos situaciones: a) la visita se hubiera entendido con él, y b) que se hubiera circunstanciado por el personal visitador.

Entonces, conforme a lo previsto en el artículo 47 del código procesal que rige al proceso en estudio; se tiene que los actos administrativos se presumen legales, y que en caso de que el particular afectado niegue los hechos en que se base, será deber de la autoridad comprobarlos.

Pues bien, si en este caso el actor negó que la visita se hubiera hecho en su presencia y que se hubieran anotado las circunstancias de su desarrollo, correspondía a la autoridad sustanciadora demostrar lo contrario; supuesto que en esta causa se realizó al haberse aportado copia certificada del acta de visita de fecha 2 dos de junio de 2014 dos mil catorce, de la cual se desprenden dos cuestiones torales: a) que el licenciado ***** atendió personalmente la diligencia de inspección, y b) que los sucesos que se desarrollaron durante la visita fueron asentados en el acta de referencia, es decir, que el acta contiene la mención detallada de los hechos suscitados en la diligencia (lo que se traduce en el aspecto de circunstanciación que señala el demandante).

Ante ello, si la impugnación del actor se basó en la negativa que realizó sobre tales aspectos, y en el caso existe prueba documental que contradice la negación que hizo y –contrario a su dicho– demuestra su presencia en la visita especial de inspección y el asentamiento de lo sucedido durante su desarrollo, resulta indiscutible que el concepto de impugnación en estudio deviene inoperante al no surtir lo que se indicó como causa de agravio.

Tampoco se actualiza la causa de agravio que señaló el actor al final del concepto de impugnación segundo, en cuanto dice que es deber de la autoridad asentar la forma en que el inspector confirmó la identidad de la persona con quien se entendió la diligencia, puesto que en la copia certificada del acta respectiva se aprecia – según la transcripción realizada en párrafos anteriores–, que la inspectora verificó

la identidad del sujeto visitado y su carácter de notario conforme a la exhibición que el ahora actor hizo de su Cédula de Identidad Notarial número 00670000, expedida por el entonces Gobernador del Estado de Guanajuato, licenciado Juan Manuel Oliva Ramírez; de la cual se anexó copia al acta de visita¹⁴.

No queda desapercibido que el actor refirió que la autoridad administrativa sólo podrá practicar visitas domiciliarias para cerciorarse de que se han cumplido las normas y exigir la exhibición de libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones legales o administrativas, para lo cual debe sujetarse a las leyes respectivas y a las formalidades previstas para los cateos; previsión que tiene por objeto regular la actividad estatal con relación a la intervención que pueda tener con respecto a los gobernados, sobre todo en cuanto a la inviolabilidad del domicilio.

Por otro lado, si bien el actor se basó en una disposición de carácter federal cuya revisión ha sido desestimada en el proemio de este apartado; se aprecia que hizo mención sobre el cumplimiento de formalidades esenciales de procedimiento, a saber:

- a) Mandamiento escrito emitido por autoridad competente;
- b) Expresión del nombre de la persona respecto de la cual se ordena la práctica de la diligencia y qué documentación debe proporcionarse;
- c) Objeto de la revisión; y
- d) "Los demás requisitos que fijen las leyes de la materia".

Con relación a lo anterior, si bien tales referencias se fiaron conforme a un ordenamiento de carácter federal, debe considerarse que al inicio del estudio del presente concepto de impugnación, se precisó que el cumplimiento de formalidades procedimentales es uno de los elementos de validez del acto administrativo fijado en el código procesal que rige la materia, razón por la que procede su estudio aún deslindado del ordenamiento legal en que se basó el demandante.

Una vez precisado lo anterior, se tiene que las observaciones que hace el actor se cumplieron conforme a las actuaciones procedimentales que se citan a continuación.

La emisión de mandamiento escrito signado por autoridad competente, en el caso de una visita de inspección especial, corresponde al Secretario de Gobierno, según lo establecido en el artículo 118-A de la *Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato*.

¹⁴ Cotejable en la página 00770 del Tomo II del proceso en estudio, que corresponde a la copia certificada del procedimiento disciplinario notarial número 8-1-37/13.

En el caso, dicha orden es la número V.E.0011/2014, emitida por el Secretario de Gobierno el 21 veintiuno de mayo de 2014 dos mil catorce – correspondiente al procedimiento disciplinario notarial número ****/13, iniciado a raíz de la queja presentada en contra del ahora actor–

Dicho documento puede consultarse en copia certificada en el Tomo II del expediente que integra el proceso en estudio, página 00739.

De su texto, se desprende el cumplimiento de las observaciones señaladas con los incisos b) y c) por el actor, esto es, lo tocante a la identificación de la persona con quien habría de entenderse la visita de inspección y el objeto de la misma.

Ello se constata en la siguiente transcripción:

« V.E.0011/2014
****/13
Asunto: Se ordena Visita de Inspección Especial.

Lic. *****
Titular de la Notaría Pública 1
Guanajuato, Guanajuato.

Con fundamento en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, 2, 3, 110, 112, 113, 115, 118-B y 126 de la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato, y el artículo 23 fracción I inciso K de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, he ordenado se le practique a la Notaría Pública Número 1 uno del Partido Judicial de Guanajuato, Guanajuato, de la que es titular, una visita de inspección notarial especial, a efecto de verificar el Protocolo y apéndice a su cargo, respecto del acto identificado con el número 438 cuatrocientos treinta y ocho, de fecha 3 tres de junio de 2011 dos mil once, del identificado con el número 497 cuatrocientos noventa y siete de fecha 4 cuatro de abril de 2012 dos mil doce, del identificado con el número 385 trescientos ochenta y cinco de fecha 30 treinta de noviembre de 2010 dos mil diez, del identificado con el número 436 cuatrocientos treinta y seis de fecha 2 dos de septiembre de 2011 dos mil once, y del identificado con el número 523 quinientos veintitrés de fecha 26 veintiséis de febrero de 2013 dos mil trece, a fin y de ser posible recabar copia certificada del citado apéndice.

Lo anterior dentro del procedimiento disciplinario notarial número ****/13 iniciado por queja presentada en contra de Usted y con la finalidad de dar cumplimiento a las disposiciones que rigen la función notarial.

La diligencia de referencia se llevará a cabo, en el domicilio de la Notaría a su cargo ubicada en Calle *** #**B, Zona Centro de la Ciudad de *****, Guanajuato, el día 30 treinta de mayo de 2014 dos mil catorce, a las 11:00 horas, la cual está encomendada a la Licenciada *****, a la Licenciada ***** y al Licenciado ***** en su carácter de Inspectores de Notarías adscritos a la Dirección General de Registros Públicos de la Propiedad y Notarías.

Por lo anterior deberá:

- 1.- Permitir el acceso a su Notaría, al funcionario designado para la práctica de la diligencia;
- 2.- Poner a disposición los libros y apéndices que integren su protocolo;
- 3.- Proporcionar todos los datos e informes que le requiera el funcionario mencionado, durante la diligencia y que tengan relación con el objeto de la inspección.

En caso de no proporcionar al funcionario, las facilidades para el cumplimiento de la presente orden de visita de inspección y oponerse a la práctica de la misma, así como no dar correcta, completa y oportuna la información, datos o documentos que le solicite, para el ejercicio de sus facultades se procederá conforme a la Ley del Notariado del Estado de Guanajuato.

[...]

Guanajuato, Gto., 21 de mayo de 2014.

Lic. Antonio Salvador García López
Secretario de Gobierno»

Basta atender el documento en cita para advertir que en él se estableció correctamente al destinatario de la orden de visita de inspección especial, así como el objeto de la misma, que consiste en la revisión de los instrumentos notariales ahí precisados, conforme a las instrucciones que se establecieron en cuanto a lo que debería realizar el visitado para el desarrollo de la inspección.

Por lo tanto, el agravio enderezado en contra del incumplimiento de tales formalidades resulta inoperante, dado la acreditación de su cumplimiento en los términos anteriormente asentados.

En distinto tenor, se tiene que el accionante se refirió al cumplimiento de lo que llamó "los demás requisitos que fijen las leyes de la materia".

Si bien tal referencia resulta imprecisa para advertir a qué violaciones se refiere, lo cierto es que el régimen de una visita de inspección especial se rige por los artículos 118-A, 118-B y 118-C de la *Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato*, que a la letra dicen:

De la visita de inspección especial

Artículo 118-A. Las visitas de inspección especial se practicarán cuando se reciba queja o denuncia por escrito de parte interesada, acompañada por elementos de prueba que hagan presumir la existencia de una irregularidad en el ejercicio de la función notarial; o cuando la autoridad, tenga conocimiento de una posible irregularidad.

Toda visita de inspección especial se realizará previa orden por escrito, fundada y motivada emitida por el Secretario de Gobierno, en la que se

expresará: el número de la notaría y el nombre del notario titular y, en su caso, el notario auxiliar, el domicilio de la notaría, el motivo de la visita determinando el período o instrumento que se inspeccionará, la fecha y hora de inicio de realización de la visita y el nombre del inspector que la practicará.

Artículo 118-B. Toda persona podrá presentar escrito de queja o denuncia ante la unidad administrativa que corresponda de la Secretaría de Gobierno, en contra del notario que presumiblemente haya incurrido en violación a las obligaciones que le impone esta Ley o en conductas que ameritan sanción por responsabilidad notarial.

En el escrito de queja o denuncia, el promovente deberá acreditar su interés jurídico en el asunto de que se trate, precisar los hechos que fundan su queja o denuncia y exhibir las documentales o las pruebas para acreditarlos. El escrito deberá suscribirse por el interesado señalando domicilio para recibir notificaciones.

Si faltare alguno de los requisitos previstos en el párrafo anterior, la autoridad requerirá al promovente personalmente o por estrados en caso de no haber señalado domicilio, para que en un término de tres días corrija la omisión. En caso de que vencido dicho término el interesado no cumpla con el requerimiento, la autoridad desechará por improcedente la queja o denuncia presentada. Lo mismo sucederá si de lo narrado en la queja o denuncia no se desprende que el notario haya incurrido en una conducta que amerite responsabilidad notarial.

La unidad administrativa que corresponda de la Secretaría de Gobierno, recibirá la queja o denuncia y le dará trámite, procederá a inscribirla en el registro de procedimientos sancionadores y le asignará el número de expediente, y solicitará de inmediato al Secretario de Gobierno autorice una orden de visita de inspección especial.

Artículo 118-C. El inspector se identificará ante el notario o ante la persona que se encuentre en la notaría en el momento de la diligencia.

Si el notario está presente se procederá con la visita de inspección especial mostrándole la orden que autoriza la visita de inspección.

Si al presentarse el inspector a la notaria donde deba practicarse la visita de inspección especial, no estuviere el notario, dejará citatorio para que el notario lo espere a hora determinada del día hábil siguiente para recibir la orden de visita; si no lo hiciere, la visita se iniciará con quien se encuentre en el lugar visitado. El citatorio se dejará con la persona que se encuentre en dicho lugar o en su defecto se hará por instructivo que se fijará en la puerta del domicilio de la notaría. En los casos en que el domicilio se encuentre cerrado, la citación se entenderá con el vecino mayor de edad más cercano,

fijándose una copia adicional en la puerta o lugar visible del domicilio de la notaría.

Conforme a lo anterior, se tiene que la existencia de la queja que motivó el procedimiento disciplinario notarial número ****/13 se encuentra acreditada con la copia certificada que del escrito respectivo obra en las fojas 00002 a 00022 del Tomo II del expediente del proceso. A dicho escrito recayó el acuerdo de requerimiento de fecha 21 veintiuno de octubre de 2013 dos mil trece¹⁵, a fin de que se acreditara la personalidad de la quejosa; lo cual se tuvo por cumplido mediante acuerdo de fecha 21 veintiuno de mayo de 2014 dos mil catorce¹⁶, en el que además se ordenó solicitar al Secretario de Gobierno orden de visita de inspección especial.

Como se anticipó, la orden previa de inspección especial expedida por autoridad competente en términos del artículo 118-A de la *Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato*, se cumplió al tenor de la orden número V.E.0011/2014, emitida por el Secretario de Gobierno el 21 veintiuno de mayo de 2014 dos mil catorce, correspondiente al procedimiento disciplinario notarial número ****/13, iniciado a raíz de la queja presentada en contra del ahora actor.

Este documento justifica la actividad de inspección realizada por la autoridad administrativa.

En cuanto a la identificación de la inspectora asignada, licenciada *****, se encuentra descrita en el acta de visita de inspección especial de fecha 2 dos de junio de 2014 dos mil catorce, concretamente en el primer párrafo de la segunda página del documento respectivo; cotejable en la foja 00765 del Tomo II del expediente en estudio. Además, el nombramiento de dicha profesionista como Inspectora de Notarías dependiente de la Dirección General de Registros Públicos de la Propiedad y Notarías de la Secretaría de Gobierno, obra en copia certificada en la página 00768 del mismo legajo.

En cuanto a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 118-B de la *Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato*, se advierte la existencia del acta de notificación de fecha 29 veintinueve de mayo de 2014 dos mil catorce¹⁷, practicada al destinatario de la orden de visita especial número V.E. 0011/2014, licenciado *****, a fin de notificarle sobre la práctica de visita al día siguiente.

No obstante lo anterior, se aprecia que una vez llegado el momento de la visita nadie atendió al llamado de la autoridad, razón por la que se dejó citatorio para la realización de la visita al día hábil siguiente (2 dos de junio de 2014 dos mil catorce).

¹⁵ Fojas 00621 y 00622 del Tomo II del expediente.

¹⁶ Fojas 00728 y 00736, ibídem.

¹⁷ Foja 00742 del Tomo II del expediente del proceso.

Esto consta en el acta negativa a visita de inspección especial visible en la foja 00763 del Tomo II del expediente del proceso.

No queda desapercibido que el ahora actor informó a la Dirección General de Registros Públicos de la Propiedad y Notarías del cambio de domicilio de su notaría¹⁸. Al respecto, se observa la existencia de citatorio dirigido al licenciado ***** en fecha 30 treinta de mayo de 2014 dos mil catorce, consignando el nuevo domicilio¹⁹, así como lo consignado en el acta de visita de inspección especial de fecha 2 dos de junio de 2014 dos mil catorce, en cuanto a que el entonces visitado contestó –a pregunta expresa de la inspectora–, que había recibido en tiempo y forma el original de la orden de visita número V.E. 0011/2014.

Adicionalmente, se observa que el acta de visita especial fue calificada en actuación de fecha 14 catorce de julio de 2014 dos mil catorce²⁰, en la cual se determinó la continuación de la secuela procesal y se requirió al licenciado ***** que presentara un informe justificado y agregara todas las constancias y pruebas que estimara conveniente para justificar los hechos descritos en el acuerdo y expresara lo que a su interés conviniera.

El informe antes citado fue rendido por el interesado el 5 cinco de agosto de 2014 dos mil catorce y se acordó su recepción en acuerdo de fecha 19 diecinueve de agosto de 2014 dos mil catorce²¹, en el cual se ordenó la apertura del periodo probatorio. Lo anterior denota el cumplimiento de la garantía de audiencia del sujeto a procedimiento.

En actuación de 26 veintiséis de septiembre de 2014 dos mil catorce²², se ordenó la citación a las partes a la audiencia de alegatos prevista en el artículo 126, fracción III de la *Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato*, a celebrarse el 10 diez de octubre de 2014 dos mil catorce a las 9:00 horas en el recinto de la Dirección General de Registros Públicos de la Propiedad.

Mediante certificación de 10 diez de octubre de 2014 dos mil catorce, se hizo constar la inasistencia de las partes en el procedimiento a la audiencia respectiva, y en proveído de misma fecha, se ordenó la elaboración del proyecto de resolución correspondiente²³.

Finalmente, el 1 uno de junio de 2015 dos mil quince se expidió la resolución del procedimiento disciplinario notarial número ****/13, mediante la cual se impuso al licenciado ***** la sanción de revocación del ejercicio de la función notarial, la

¹⁸ Según se asentó en el Considerando Quinto de la resolución impugnada.

¹⁹ Foja 00762 del Tomo II del expediente.

²⁰ Páginas 00777 a 00781 del Tomo II del expediente.

²¹ Páginas 00950 y 00951, ibídem.

²² Foja 00968, ibid.

²³ Fojas 00976 y 00977, ibid.

cual le fue notificada el 10 diez de julio de 2015 dos mil quince, misma que constituye la materia de impugnación en la presente causa.

Las etapas procedimentales anteriormente detalladas se refieren en síntesis en el capítulo "Resultando" de la resolución impugnada, en sus apartados primero a décimo.

Una vez constatado lo anterior, resulta indiscutible que no se acredita la existencia de violación procedimental alguna en contra del actor, puesto que las etapas conducentes fueron cubiertas en el procedimiento disciplinario notarial número ****/13.

Cabe mencionar que el actor no hizo mención a alguna violación específica respecto de alguna de las actuaciones en cita, por lo que la *causa de pedir* que se atiende sólo se refiere a la realización de las fases del procedimiento administrativo y su revisión estriba en que no se registre la omisión de alguna que trascendiera en la garantía de audiencia del otra sujeto a procedimiento, sin que del estudio efectuado se advierta tal extremo.

En tal virtud, se declara que el concepto de impugnación segundo resulta inoperante.

CONCEPTO DE IMPUGNACIÓN TERCERO.

En este punto, el actor hizo valer que se actualiza la prescripción de la facultad sancionadora de la autoridad respecto de los actos notariales cuya elaboración se le reprochó, lo cual explicó en los términos que enseguida se citan.

« TERCERO.- [...] cabe señalar que las conductas imputables al suscrito en el ejercicio de mi función de fedatario público comprendido del periodo que abarca el 30 de Noviembre de 2010 dos mil diez al 02 de Septiembre de 2011 dos mil once y sobre las cuales se desprende que la queja planteada y sobre la cual emanó la resolución que en este acto se impugna, se encuentra prescrita con fundamento en lo dispuesto por los artículos 121 párrafo octavo y 122 párrafo décimo de la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato en vigor, lo anterior en virtud de que la queja objeto del procedimiento administrativo número ****/13, fue realizado sobre actos en el periodo comprendido en los años 2010 y 2011, y por su parte, el procedimiento administrativo de responsabilidad notarial número: ****/13 fue iniciado en fecha 21 de Mayo de 2014, es decir, entre la fecha de los actos motivo del procedimiento administrativo y la fecha de inicio del mismo han transcurrido más de dos años, con lo que se concluye que se ha actualizado el supuesto jurídico contenido por los artículos 121 párrafo octavo y 122 párrafo décimo de la citada ley, circunstancia de prescripción que se desprende de la literalidad de los documentos objeto del procedimiento administrativo y de la fecha de iniciación de ésta.»

Al respecto, se considera importante señalar la postura de las autoridades demandadas, para lo cual se citan las contestaciones que sobre el tema rindieron en sus respectivos escritos de contestación, citándose en primer orden la contestación del representante legal del titular del Poder Ejecutivo del Estado y enseguida, la del Director General de Registros Públicos y Notarías del Estado de Guanajuato.

« TERCERO.- Por lo que hace a la prescripción, contrario a las manifestaciones del actor, en la especie no se actualiza la prescripción que contempla el artículo 124 de la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato, ya que no ha transcurrido el lapso que contempla dicho dispositivo para que opere la prescripción la sanción correspondiente, puesto que las causales que prevé este artículo, concretamente la prevista en la fracción VIII, que es la que se actualizó en la hipótesis, prescribe en cinco años a partir de la fecha en que se realice la conducta motivo de la infracción; además de que dicha prescripción se interrumpirá con la notificación al notario del acuerdo que ordenó iniciar el procedimiento de responsabilidad notarial.

En el caso, las conductas motivo de la infracción son las escrituras públicas números 385 [...] de fecha 30 treinta de noviembre de 2010 dos mil diez; 436 [...] del 2 dos de septiembre de 2011 dos mil once; 438 [...] del 3 tres de junio de 2011 dos mil once, por lo que aún si tuviéremos como fecha cierta de su confección la que aparece en los instrumentos, lo que ya señalamos en la resolución se encuentra desvirtuado, tendríamos que la prescripción se actualizaría el 30 de noviembre de 2015, para la primera, fecha que aún no acaece pero que además se vio interrumpida por virtud de la instauración del procedimiento de responsabilidad notarial en fecha 21 de mayo de 2014, cuya resolución es ahora cuestionada.²⁴»

« Tocante al concepto de impugnación marcado como TERCERO, debe declararse infundado, en virtud de que el impetrante parte de una premisa errónea, ya que las conductas que le fueron imputadas en el ejercicio de la función notarial tuvieron su génesis en la orden de solicitud al Secretario de Gobierno para la práctica de una visita de inspección especial respecto de los actos identificados como 385 [...] de 30 treinta de noviembre de 2010 dos mil diez; 436 [...] de 2 dos de septiembre de 2011 dos mil once; 438 [...] de 3 tres de junio de 2011 dos mil once; 497 [...] de 4 cuatro de abril de 2012 dos mil doce y 523 [...] de 26 veintiséis de febrero de 2013 dos mil trece, en las que se hicieron constar supuestas ventas de terrenos ubicados en el predio de San Miguelito de Irapuato, Guanajuato, el fedatario público –ahora actor– no se cercioró de la capacidad del interdicto y supuesto vendedor del ciudadano ***** en los términos que exige la Ley del Notariado, así como porque dejó de autorizar preventivamente las referidas escrituras y omitir hacer constar la fecha en que cada una de las partes, esto es vendedor y compradora, firmaron las escrituras, tal como lo ordena la ley de la

²⁴ Página 156 en el Tomo I del expediente del proceso.

materia, más no así por el periodo que abarca el 30 treinta de noviembre de 2010 dos mil diez al 02 dos de septiembre de 2011 dos mil once, como lo pretende hacer valer el actor.

En la inteligencia de que por proveído de calificación de visita de inspección especial de 14 catorce de julio de 2014 dos mil catorce, se determinó por la autoridad sustanciadora que con las documentales públicas que obran en el sumario y que fueron aportadas por la parte quejosa en su escrito inicial, probablemente se configuraban los extremos a que se refiere la fracción IX novena del artículo 124 de la *Ley del Notariado para el Estado*, esto es, la revocación del Fiat por extender instrumentos sin existir el instrumento respectivo, aunado al hecho de que en el resolución impugnada se resolvió que el profesional del derecho había actualizado las hipótesis legales en las fracciones VIII y IX del artículo supralíneas citado, es decir, la revocación del Fiat, es que las conductas imputadas al ahora actor no se encuentran prescritas.

Se afirma lo anterior, en virtud de que su Señoría no debe perder de vista que la *Ley del Notariado para el Estado* sin reformas atento a la fecha en que se reprochan las faltas al hoy impetrante que consagra la figura jurídica de la prescripción de la responsabilidad administrativa, por medio de la cual nos indica los plazos a los cuales se debe sujetar la autoridad en un primer momento para iniciar un procedimiento administrativo sancionador a un fedatario público, y un segundo, para sancionar.

Así pues, en el caso que nos ocupa, de acuerdo al último párrafo del artículo 124 ciento veinticuatro de la *Ley del Notariado para el Estado* abrogada –pero vigente en la época de la comisión de las conductas reprochadas– que establece:

«ARTÍCULO 124. Se revocará el fiat al notario por cualquiera de las causas siguientes: (...)

IX. Por expedir testimonios sin existir el instrumento respectivo o sin las firmas o alguna de las firmas de los otorgantes, salvo lo dispuesto por los artículos 88 y 94 de esta ley (...)

Estas causales prescribirán en cinco años a partir de la fecha en que se realice la conducta motivo de la infracción. Dicha prescripción se interrumpirá con la notificación al notario del acuerdo que ordenó iniciar el procedimiento de responsabilidad notarial.»

De la anterior transcripción se desprende, que las causas de revocación del Fiat, pueden ser sujetas a procedimiento de responsabilidad administrativa, dentro de 5 cinco años a partir de la fecha en que se realice la conducta motivo de la infracción, así como que la prescripción se interrumpirá por el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa notarial, siendo muy clara la Ley al manifestar que sí (sic) el sujeto a procedimiento de responsabilidad notarial actualiza alguna de las conductas establecidas en el artículo 124 ciento veinticuatro, y en cinco años la autoridad no le instaura el procedimiento de responsabilidad administrativa respectivo, prescribirá su acción para hacerlo.

[...]

Lo anterior es así, pues si como se ha visto, de conformidad con el último párrafo del artículo 124 de la abrogada *Ley del Notariado para el Estado*, la sustanciadora contaba con 5 cinco años para iniciar el procedimiento administrativo correspondiente.

En el caso que nos ocupa, el 21 veintiuno de mayo de 2014 dos mil catorce, el Secretario de Gobierno del Estado, emitió la orden de vista (sic) de inspección especial número V.E. 0011/2014, al Licenciado ***** , titular de la Notaría Pública número 1 uno del Partido Judicial de Guanajuato [...]

De ahí, que para efectos de computar el término de prescripción de acuerdo a lo dispuesto por el artículo mencionado con antelación, comienza a contar, a partir del día siguiente en que se incurrió en la conducta irregular.

En la especie, atentos a que los instrumentos notariales marcados con los números 436 [...] el Notario formula la autorización definitiva hasta el 21 de febrero de 2013 dos mil trece; la escritura pública número 438 [...] de 3 tres de junio de 2011 dos mil once, se autorizó de manera definitiva hasta el 7 siete de marzo de 2013 dos mil trece; 497 [...] de fecha 4 cuatro de abril de 2012 dos mil doce. 523 [...] de fecha 26 veintiséis de febrero de 2013 dos mil trece y 385 [...] fechada 30 treinta de noviembre de 2010 dos mil diez, pero autorizado hasta el 2013 [...] en que comenzó a correr el término para que prescribiera la facultad de la autoridad, para fincarle responsabilidad administrativa al fedatario público, indudablemente que considerando la fecha en que comienza la prescripción en que se autorizaron los multialudidos instrumentos notariales, y la de inició (sic) al procedimiento administrativo de responsabilidad notarial, al Licenciado ***** [...] que se originó el día 14 catorce de julio de 2014 [...] es que la facultad de la autoridad sustanciadora para iniciar el procedimiento correspondiente no se encuentra prescrita, al no haber transcurrido más de 5 cinco años. De aquí, lo infundado del argumento que nos ocupa.

Lo anterior encuentra su sustento legal, en la Jurisprudencia [...] Tesis P./J. 472005 [...] que reza:

«NOTARIADO. EL ARTÍCULO 154, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE JALISCO, AL ESTABLECER QUE POSIBILIDAD DE SANCIONAR AL NOTARIO INFRACTOR PRESCRIBE EN TRES AÑOS A PARTIR DE QUE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA TUVO CONOCIMIENTO DE LA IRREGULARIDAD, VIOLA LAS GARANTÍAS DE IGUALDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que tratándose de las facultades de la autoridad administrativa para imponer sanciones, la prescripción debe operar a partir del momento en que se incurrió en la conducta irregular, para evitar que el lapso prescriptivo se extienda indefinidamente en perjuicio del probable responsable. En congruencia con tal criterio, el artículo 154, segundo párrafo, de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, reformado mediante el Decreto Número 19471, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 18 de abril de 2002, al establecer que la posibilidad de sancionar al notario infractor prescribe a los tres años de que la autoridad administrativa tuvo conocimiento de la irregularidad, viola las garantías de igualdad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 1o. y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, porque deja dicho término al arbitrio de las autoridades, lo que incluso puede traducirse en una molestia permanente, ya que para que aquéllas tengan conocimiento de la irregularidad pueden transcurrir varios años.» [...] »

Una vez expuestas las perspectivas de las partes en torno al tema de la prescripción, se determina que el concepto de impugnación en estudio resulta inoperante, según se explica a continuación.

El actor establece que la facultad sancionadora de la autoridad está prescrita de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 121 y 122 de la *Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato* en vigor, que señalan:

Artículo 121. Se impondrá amonestación por escrito al notario que incurra en cualquiera de las siguientes causales:

[...]

Estas causales prescribirán en dos años a partir de la fecha en que se realice la conducta motivo de la infracción. Dicha prescripción se interrumpirá con la notificación al notario del acuerdo que ordenó iniciar el procedimiento de responsabilidad notarial. Durante su tramitación no correrá la prescripción, salvo que se dejare de actuar en el citado procedimiento durante un plazo mayor a ciento ochenta días naturales por causas imputables al órgano instructor. La prescripción empezará a correr nuevamente desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción.

Artículo 122. Se multará al notario que incurra en cualquiera de los siguientes casos:

[...]

Estas causales prescribirán en dos años a partir de la fecha en que se realice la conducta motivo de la infracción. Dicha prescripción se interrumpirá con la notificación al notario del acuerdo que ordenó iniciar el procedimiento de responsabilidad notarial. Durante su tramitación no correrá la prescripción, salvo que se dejare de actuar en el citado procedimiento durante un plazo mayor a ciento ochenta días naturales por causas imputables al órgano instructor. La prescripción empezará a correr nuevamente desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción.

(El destacado con subrayado es adicional).

Como puede apreciarse, los plazos de dos años a que se refiere cada precepto legal versan sobre la prescripción de la facultad de la autoridad para imponer las sanciones consistentes en amonestación por escrito y multa.

En este caso, se aprecia que la autoridad no determinó en contra del actor la imposición de multa, por lo que no puede darse ni existe violación alguna al artículo 122 de la *Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato* y en consecuencia, el

concepto de impugnación formulado con relación a dicho precepto es del todo inoperante.

En cuanto a la aplicación del artículo 123 de la *Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato*, es cierto que prevé un plazo de dos años para que prescriba la facultad de imponer la sanción de amonestación por escrito, y que tal sanción fue determinada por la autoridad en el Considerando Séptimo de la resolución impugnada.

El concepto de impugnación en cita resulta inoperante para lograr la nulidad de la resolución combatida, pues la sanción en comento quedó desvanecida, pues claramente se aprecia que la única sanción que se aplicó y ejecutó en contra del licenciado ***** a través de la resolución impugnada lo fue la revocación del Fíat, lo anterior según el razonamiento contenido en el Considerando Décimo de la resolución en cita:

« DÉCIMO. Por último, de manera destacada se exacerba en el supuesto descrito en el punto IV del considerando QUINTO, la existencia de un testimonio emitido con número de folio 697 [...] que corresponde a la escritura pública 497 [...] de fecha 4 cuatro de abril de 2012 dos mil doce, y no a la número 445 [...] de fecha 2 dos de agosto de 2012 dos mil doce, siendo que son diversos contratantes, diversas (sic) actos jurídicos y diversas fechas; quedó evidenciado que el Notario no sólo no respeta los principios de orden y progresión sino que empleó el mismo folio para dos actos diferentes, ya que es patente que expidió sendos testimonios de dos actos diversos usando el mismo folio, sin que haya alegado y justificado error en alguno de ellos, lo que permite inferir la inexistencia por lo menos de uno de ellos, y de suyo actualiza la fracción IX novena del artículo 124 ciento veinticuatro de la referida ley notarial.

Las anteriores infracciones quedan ilustradas de manera palmaria conforme a lo dispuesto en la Ley del Notariado para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en tanto que señala lo siguiente:

"Artículo 124. Se revocará el fiat al notario por cualquiera de las causas siguientes:

...

IX. ...Por expedir testimonios sin existir el instrumento respectivo o sin las firmas o sin las firmas o alguna de las firmas de los otorgantes, salvo lo dispuesto por los artículos 88 y 94 de esta ley.

..."

Ahora bien, como la revocación por su naturaleza es una "suspensión" permanente del servicio notarial, evidentemente subsume la suspensión y amonestación determinadas con antelación en los considerandos SEXTO y SÉPTIMO, respectivamente, y por ende debe aplicarse por las conductas acreditadas, fundada y motivadamente en los considerandos QUINTO, SEXTO, SÉPTIMO, OCTAVO y DÉCIMO de la presente resolución, la revocación del Fiat al

licenciado *****, titular de la Notaría Pública número 1 del Partido Judicial de Guanajuato, Guanajuato. [...]»

Entonces, al no haberse aplicado la sanción de amonestación en contra del actor, resulta evidente que no se le produce agravio a raíz de esa sanción en ningún sentido, ni aún en el de la eventual prescripción del ejercicio de la facultad para su imposición, ya que finalmente se deslindó su ejecución por estimarse que su efecto quedaba subsumido en la sanción de revocación del Fíat. Dado lo anterior, dicho aspecto de impugnación resulta inoperante.

Al margen de lo anterior y atendiendo a la *causa de pedir*, se precisa que en cuanto a la sanción que sí fue impuesta y aplicada al actor –revocación del Fíat en términos del artículo 124 de la *Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato*–, el último párrafo de dicho precepto legal establece:

Artículo 124. Se revocará el fíat al notario por cualquiera de las causas siguientes: [...]

Estas causales prescribirán en cinco años a partir de la fecha en que se realice la conducta motivo de la infracción. Dicha prescripción se interrumpirá con la notificación al notario del acuerdo que ordenó iniciar el procedimiento de responsabilidad notarial. Durante su tramitación no correrá la prescripción, salvo que se dejare de actuar en el citado procedimiento durante un plazo mayor a ciento ochenta días naturales por causas imputables al órgano instructor. La prescripción empezará a correr nuevamente desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción.

Entonces, si la sanción aplicada al actor se dio con base en dicho precepto legal –al actualizarse las hipótesis descritas en sus fracciones VIII y IX–, es indiscutible que el plazo de prescripción es de cinco años a partir de la realización de la conducta que motivó la infracción.

En este caso, no queda desapercibido que en los Considerandos Octavo y Noveno de la resolución impugnada se concluyó que no existe certeza acerca de las fechas en que fueron elaboradas las escrituras públicas reprochadas al actor.

Bajo tales condiciones, aún si las presuntas fechas consignadas en los instrumentos notariales fueran el punto de partida para determinar si se da o no el supuesto de prescripción, lo cierto es que en ningún caso habría transcurrido un lapso igual o mayor al de cinco años previsto en el artículo 124 último párrafo de la *Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato* para que se configurara tal forma de extinción.

Se sostiene lo anterior puesto que los instrumentos públicos señalados como materia de queja en la resolución tienen los siguientes números de identificación y presuntas fechas:

1. 385, de 30 treinta de noviembre de 2010 dos mil diez;
2. 436, de 2 dos de septiembre de 2011 dos mil once;
3. 438, de 3 tres de junio de 2011 dos mil once;
4. 497, de 4 cuatro de abril de 2012 dos mil doce; y
5. 523, de 26 veintiséis de febrero de 2013 dos mil trece.

Entonces, si el documento más antiguo data del 30 treinta de noviembre de 2010 dos mil diez, y la norma refiere que habrán de transcurrir cinco años a partir de la fecha en que se realice la conducta motivo de la infracción, lo cierto es que la prescripción se configuraría el 30 treinta de noviembre de 2015 dos mil quince.

Sin embargo, el mismo precepto legal indica que la prescripción se interrumpirá con la notificación al notario del acuerdo que ordenó iniciar el procedimiento de responsabilidad notarial, lo que en este caso ocurrió el 29 veintinueve de mayo de 2014 dos mil catorce²⁵, siendo que el acuerdo que ordenó la instauración del procedimiento y la orden de visita de inspección especial número V.E. 0011/2014, expediente *****/13, se expidieron el 21 veintiuno de mayo de 2014 dos mil catorce²⁶.

Conforme a lo anterior, queda entendido que no se surte la prescripción respecto de la imposición de la única sanción determinada y ejecutada en la resolución impugnada, ya que no transcurrieron cinco años a partir de la fecha de comisión del acto más antiguo que se le reprochó al ahora actor y aquella en que se le notificó el inicio del procedimiento disciplinario notarial, pues visto está que se llevó a cabo antes del 30 treinta de noviembre de 2015 dos mil quince –tomando como punto de partida la presunta fecha de elaboración del instrumento público número 385–.

Dado lo anterior y ante una cronología lógica, es dable concluir que si no se surte el caso de prescripción conforme a la fecha más antigua que se tuvo en cuenta en párrafos anteriores, tampoco se surte para los casos de las escrituras posteriores de números y fechas presuntivas siguientes: 436 de 2 dos de septiembre de 2011 dos mil once; 438, de 3 tres de junio de 2011 dos mil once; 497, de 4 cuatro de abril de 2012 dos mil doce; y 523, de 26 veintiséis de febrero de 2013 dos mil trece.

Dado lo anterior, el concepto de impugnación señalado como Tercero en el escrito de demanda resulta inoperante.

CONCEPTO DE IMPUGNACIÓN CUARTO.

En este punto, el actor dispuso que debía realizarse un control de convencionalidad *ex officio* entre la resolución impugnada y el bloque de constitucionalidad integrado

²⁵ Cotejable en la foja 00742 del Tomo II del expediente del proceso.

²⁶ Fojas 00728 a 00736 y 00739 a 00741, *ibídem*.

por la Constitución Federal, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político y la Convención Americana.

Apuntó que nuestro orden jurídico constitucional reconoce los derechos humanos de todas las personas no solo a la igualdad ante la ley, a la no discriminación, a la dignidad del ser humano, a la libertad de trabajo o actividad laboral, etcétera; sino también de que la finalidad del régimen se traduce, conforme al principio *pro homine*, en procurar el mayor beneficio para el hombre, esto es, para que esos derechos se garanticen y protejan de la manera más amplia posible.

Sin embargo, el actor prescinde de indicar los requisitos mínimos del planteamiento respectivo conforme a la tesis jurisprudencial número IV.2o.A. J/10 (10a.), consistentes en que, aunado a que se pida la aplicación del principio pro persona o se impugne su falta de aplicación por la autoridad responsable, se señale lo siguiente: a) cuál es el derecho humano cuya maximización se pretende; b) se indique la norma cuya aplicación debe preferirse o la interpretación que resulta más favorable hacia el derecho fundamental restringido y c) se precisen los motivos para preferirlos en lugar de otras normas o interpretaciones posibles; desde luego, todo esto con incidencia en la estimación de que el acto reclamado es inconstitucional o inconvencional, puesto que tales requisitos son imprescindibles para realizar el estudio que pidió la parte actora conforme a la jurisprudencia que se cita a continuación:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES EN EL AMPARO DIRECTO. LO SON AQUELLOS QUE, ADEMÁS DE NO CONTROVERTIR EFICAZMENTE LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECLAMADA, SE LIMITAN A INVOCAR LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO PRO PERSONA O DEL NUEVO MODELO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, COMO CAUSA DE PEDIR, PERO NO CUMPLEN CON LOS PARÁMETROS MÍNIMOS PARA LA EFICACIA DE ESTA SOLICITUD. Si bien es cierto que la reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, generó nuevos deberes para las autoridades del Estado Mexicano y, particularmente, para los órganos jurisdiccionales, en el sentido de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, con independencia de su fuente, de conformidad con ciertos principios de optimización interpretativa, entre éstos, el de interpretación más favorable a la persona, y dio lugar a un nuevo modelo de control constitucional y convencional ex officio, también lo es que, según interpretaron la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis aisladas 1a. LXVII/2014 (10a.) y 1a. CCCXXVII/2014 (10a.) y de jurisprudencia 2a./J. 56/2014 (10a.) y 2a./J. 123/2014 (10a.),²⁷ por una

²⁷ Nota: Las tesis aisladas 1a. LXVII/2014 (10a.) y 1a. CCCXXVII/2014 (10a.) y de jurisprudencia 2a./J. 56/2014 (10a.) y 2a./J. 123/2014 (10a.) citadas, aparecen publicadas en el Semanario Judicial de la Federación de los viernes 21 de febrero a las 10:32 horas, 3 de octubre a las 9:30 horas, 23 de mayo a las 10:06 horas y 28 de noviembre a las 10:05 horas, todos de 2014, y en la Gaceta del

parte, el referido principio no conlleva que los órganos jurisdiccionales dejen de observar en su labor los diversos principios y restricciones previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicables a los procedimientos de que conocen y, por otra, el ejercicio de control constitucional o convencional está supeditado, tratándose del oficioso, a que el órgano jurisdiccional advierta la sospecha de desconformidad de la norma aplicable o el acto de autoridad, con los derechos humanos reconocidos y, tratándose del que debe ejercerse a petición de parte, a que se cumplan los requisitos mínimos del planteamiento respectivo, consistentes en que, aunado a que se pida la aplicación del principio pro persona o se impugne su falta de aplicación por la autoridad responsable, se señale también cuál es el derecho humano cuya maximización se pretende, se indique la norma cuya aplicación debe preferirse o la interpretación que resulta más favorable hacia el derecho fundamental restringido y se precisen los motivos para preferirlos en lugar de otras normas o interpretaciones posibles, desde luego, todo esto con incidencia en la estimación de que el acto reclamado es inconstitucional o inconventional, con lo cual se evita una carga excesiva al ejercicio jurisdiccional y se parte de reconocer que el ordenamiento jurídico nacional y los actos fundados en él gozan de la presunción de constitucionalidad, aun en lo relativo al respeto a los derechos humanos y a las restricciones que constitucionalmente operan en esta materia. Consecuentemente, si en el amparo directo los conceptos de violación, además de no controvertir eficazmente las consideraciones de la sentencia reclamada, se limitan a invocar la aplicación del principio pro persona o del nuevo modelo de control constitucional, como causa de pedir, pero no cumplen con los aludidos parámetros mínimos para la eficacia de esta solicitud, son inoperantes, más aún, ante el imperio de la regla general de estricto derecho, como previsión constitucional encaminada a asegurar, en condiciones ordinarias en el procedimiento de amparo, la imparcialidad del órgano de control y la igualdad de trato hacia las partes, cuando no concurre un motivo que excepcionalmente permita suplir la deficiencia de la queja en los términos establecidos en la Ley de Amparo y tampoco se advierte sospecha de desconformidad constitucional o convencional de una norma aplicada en perjuicio del quejoso; en el entendido de

Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, página 639; Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 613; Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 772 y Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, página 859, con los títulos y subtítulos: "CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. CONDICIONES GENERALES PARA SU EJERCICIO.", "PRINCIPIO PRO PERSONA. REQUISITOS MÍNIMOS PARA QUE SE ATIENDA EL FONDO DE LA SOLICITUD DE SU APLICACIÓN, O LA IMPUGNACIÓN DE SU OMISIÓN POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE.", "PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL." y "CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SU EJERCICIO DEBE SATISFACER REQUISITOS MÍNIMOS CUANDO SE PROPONE EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN.", respectivamente.

que si lo que se hace valer es la omisión de la responsable de ejercer el control referido, ello no constituye, en sí mismo, una violación pues, en todo caso, el justiciable estuvo en aptitud de efectuar el planteamiento respectivo ante la jurisdicción constitucional, cumpliendo con los parámetros mínimos requeridos, sin que lo hubiese hecho.²⁸

En efecto, el actor no señala cuál es el parámetro o término de comparación entre las normas aplicadas y aquellas que presuntamente le representarían un mayor beneficio, puesto que además de no identificarlas ni contrastarlas entre sí, no ofrece argumentos que permitan advertir en qué consiste la violación al Derecho Humano de Igualdad y no discriminación que cita, y en cambio, sólo menciona de forma general que debe realizarse un control de convencionalidad *ex officio* entre la resolución impugnada y el bloque de constitucionalidad integrado por la Constitución Federal, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político y la Convención Americana.

Es aplicable por analogía con el supuesto que se trata, la Tesis número 1a. CXLIX/2012 (10a.), que sobre el tema precisa:

IGUALDAD. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN LOS QUE SE ALEGUE VIOLACIÓN A DICHO PRINCIPIO, SI EL QUEJOSO NO PROPORCIONA EL PARÁMETRO O TÉRMINO DE COMPARACIÓN PARA DEMOSTRAR QUE LA NORMA IMPUGNADA OTORGA UN TRATO DIFERENCIADO. En la medida en que la definición conceptual del principio de igualdad formulada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada 1a. CXXXVIII/2005²⁹, exige como requisito previo al juicio de igualdad que se proporcione un término de comparación, esto es, un parámetro o medida válida a partir de la cual se juzgará si existe o no alguna discriminación y que sirva como criterio metodológico para llevar a cabo el control de la constitucionalidad de las disposiciones normativas que se consideren contrarias al referido principio. Así, si en los conceptos de violación no se proporciona dicho término de comparación, entonces deben calificarse como inoperantes, pues no existen los requisitos mínimos para atender a su causa de pedir.³⁰

²⁸ Tesis: IV.2o.A. J/10 (10a.). Jurisprudencia. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo IV. Página: 3229. Registro: 2010532.

²⁹ Nota: La tesis aislada 1a. CXXXVIII/2005 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, noviembre de 2005, página 40, con el rubro: "IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO."

³⁰ Tesis: 1a. CXLIX/2012 (10a.). Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 1, Página: 488. Registro: 2001342.

Asimismo, quien juzga comparte el apuntamiento de la contraparte, en cuanto expone que resulta inoperante el agravio en cita porque el principio *pro persona* aplica cuando, de entre varias opciones, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido de que se trate, por lo que debe optarse por aquella que conduzca a una mejor y más amplia protección de los derechos fundamentales, por lo que en este caso, dicho principio no se vulnera porque no existe un conflicto entre las leyes aplicadas.

Resulta ilustrativa la jurisprudencia referida por la autoridad en su escrito de contestación –foja 158 del Tomo I del expediente–, de rubro y texto siguientes:

PRINCIPIO PRO HOMINE O PRO PERSONA. SI EN UN CASO CONCRETO NO SE ACTUALIZA LA ANTINOMIA DE DOS NORMAS QUE TUTELAN DERECHOS HUMANOS PARA QUE EL JUZGADOR INTERPRETE CUÁL ES LA QUE RESULTA DE MAYOR BENEFICIO PARA LA PERSONA, AQUÉL NO ES EL IDÓNEO PARA RESOLVERLO. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, al explicar el alcance de este principio, en relación con las restricciones de los derechos humanos, expresó que "entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido". Así, cuando esa regla se manifiesta mediante la preferencia interpretativa extensiva, implica que ante diferentes interpretaciones de un dispositivo legal, debe optarse por aquella que conduzca a una mejor y más amplia protección de los derechos fundamentales, descartando así las que restrinjan o limiten su ejercicio. Bajo este contexto, resulta improcedente que, a la luz del principio pro homine o pro persona, pretendan enfrentarse normas de naturaleza y finalidad distintas, sobre todo, si no tutelan derechos humanos (regulan cuestiones procesales), pues su contenido no conlleva oposición alguna en materia de derechos fundamentales, de modo que el juzgador pudiera interpretar cuál es la que resulta de mayor beneficio para la persona; de ahí que si entre esas dos normas no se actualiza la antinomia sobre dicha materia, el citado principio no es el idóneo para resolver el caso concreto.³¹

Dado lo anterior, se concluye que el cuarto concepto de impugnación resulta inoperante.

Finalmente, conforme a lo establecido en la jurisprudencia de rubro:

«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO

³¹ Tesis: II.3o.P. J/3 (10a.). Jurisprudencia. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo III. Página: 2019. Registro: 2005477.

DIVERSO.³²», se encuentra que los conceptos de impugnación PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO Y CUARTO manifestados por el actor son además, insuficientes en conjunto para declarar la nulidad que se pretende.

Ello resulta ser así, puesto que en ninguno de ellos se atacan los razonamientos y fundamentos legales a través de los cuales la autoridad tuvo por acreditadas las causas que conllevaron la imposición de la sanción de revocación de Fíat al ahora actor; así como tampoco el análisis efectuado a los instrumentos notariales materia de examen.

De este modo, se advierte que los conceptos de impugnación no ofrecen argumentos que combatan de forma frontal y directa los motivos y fundamentos encontrados en los Considerandos Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto, Séptimo de la resolución impugnada, en los cuales se trataron cuestiones que en síntesis se refieren a temas como la existencia de los instrumentos notariales materia de queja; ausencia del Protocolo que se requirió durante la visita de inspección especial dentro de la Notaría; inconsistencias detectadas en las escrituras públicas examinadas; acreditación de la irregular actuación del actor en la confección de aquéllas; detección de incumplimiento a las disposiciones que rigen la actuación notarial conforme a los preceptos legales relacionados en los Considerandos de la resolución; así como la determinación de alteración y falseamiento doloso de los instrumentos notariales indicados por la autoridad en detrimento del principio de matricidad, además de la expedición de testimonios sin existir el instrumento notarial respectivo conforme a la situación presentada en el uso del folio número 697 en dos escrituras públicas distintas, contraviniendo con ello los principios de orden y progresión; consideraciones todas que sirvieron de base para determinar la actualización de las hipótesis previstas en las fracciones VIII y IX del artículo 124 de la *Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato*.

Dado lo anterior, se determina que, en conjunto, los conceptos de impugnación resultan insuficientes por no combatir la totalidad de los argumentos y fundamentos expuestos en la resolución impugnada a fin de determinar la existencia de condiciones que actualizaron las hipótesis legales conducentes a la imposición de la sanción de revocación de Fíat que le fue aplicada al licenciado ***** en la resolución impugnada.

Esta determinación encuentra respaldo en la jurisprudencia que se cita por analogía con el tema:

AGRAVIOS INSUFICIENTES EN LA APELACION, SON AQUELLOS QUE NO ATACAN TODAS LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN EL FALLO DE

³² Sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIX de febrero de 2009, página 1677. Registrada con el número 167961.

PRIMERA INSTANCIA. Si en la sentencia de primer grado el juez del conocimiento expresó diversos argumentos independientes entre sí y suficientes cada uno de ellos para sostener el sentido del fallo; al no ser impugnados en su totalidad por el apelante, en los casos en que el recurso es de estricto derecho, la Sala responsable debe tener a los agravios respectivos como insuficientes para revocar la sentencia recurrida, porque aun cuando los expresados fueran fundados, ello no traería como consecuencia revocar esa resolución, precisamente por quedar subsistente por falta de impugnación, algún otro motivo que rige el sentido de la sentencia materia del recurso³³.

Ante lo impróspero de los conceptos de impugnación vertidos por el demandante, resulta conducente declarar la validez total de la resolución emitida el 1 uno de junio de 2015 dos mil quince en el procedimiento administrativo número ****/13 por el Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato, mediante la cual se le impuso la sanción de revocación del Fíat (ejercicio de la función notarial); lo anterior de acuerdo con los razonamientos contenidos en esta Consideración Quinta, así como en lo dispuesto por el artículo 300, fracción I del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*.

SEXTA. Además de la declaración de nulidad de la resolución impugnada, el actor solicitó el reconocimiento del derecho que describió en el capítulo IV de su escrito de demanda respecto de la condena a la autoridad al restablecimiento del derecho que estima que se le vulneró; a través de la realización de las acciones a cargo de la autoridad que describe en el mismo apartado.

Sin embargo, en congruencia con la declaración de validez total de la resolución combatida, se determina no ha lugar al restablecimiento del derecho solicitados por el demandante.

Con base en lo anteriormente expuesto y en Derecho fundamentado se:

RESUELVE

PRIMERO. Esta Sala resultó competente para tramitar y resolver el proceso administrativo ***/1ª Sala/15, de conformidad con lo asentado en la consideración Primera.

SEGUNDO. No se sobresee el proceso por las razones expuestas en el la consideración Tercera.

³³ Tesis: VI.1o.2 C. Sustentada por el Primer Tribunale Colegiado del Sexto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo I, Mayo de 1995, página 333. Con registro número 205174.

TERCERO. Se declara la validez total de la resolución emitida el 1 uno de junio de 2015 dos mil quince en el procedimiento administrativo número ****/13 por el Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato, mediante la cual se le impuso la sanción de revocación del Fíat (ejercicio de la función notarial).

CUARTA. No ha lugar al reconocimiento de los derechos solicitados por el actor, de acuerdo con lo asentado en la Consideración Sexta.

Notifíquese.

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, quien actúa asistido en forma legal de la licenciada Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.



III. NOTAS

CONMEMORA EL TRIBUNAL EL DIA INTERNACIONAL DE LA MUJER

En el marco del Día Internacional de la Mujer, se impartió la conferencia «Violencia contra las Mujeres».

La Maestra Denise Morán Peña Coordinadora de proyectos de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato dictó la conferencia que se llevó a cabo como parte de los trabajos del «Pacto para Introducir la Perspectiva de Género en los Órganos de Impartición de Justicia en México», el que firmado en 2014 por todos los órganos impartidores de justicia en nuestro país.

Al término de la conferencia, la Magistrada Propietaria de la Tercera Sala del Tribunal, Antonia Guillermina Valdovino Guzmán, invitó a las mujeres que laboran en el TCA a reflexionar sobre la situación que se vive hoy entorno a la violencia hacia la mujer y agradeció la participación de la Maestra Denise Morán por su aportación durante la conferencia.

De la misma manera, el Magistrado José Cuauhtémoc Chávez Muñoz, Propietario de la Cuarta Sala del Tribunal, consideró que el 8 de marzo, lejos de ser una celebración, significa un compromiso para realizar cambios que propicien una mejor manera de vivir.

Con estos eventos, el Tribunal refrenda su compromiso de ser una institución comprometida con la igualdad y el respeto a los derechos humanos.



DIPLOMADO EN DERECHO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

El Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, Dr. Arturo Lara Martínez, entregó los diplomas a 27 abogados que acreditaron el Diplomado en Derecho de lo Contencioso Administrativo 2016 impartido por el Instituto de la Justicia Administrativa.

En su mensaje, agradeció la confianza depositada en el Tribunal que busca, como una prioridad, capacitar a abogados y sociedad civil en justicia administrativa y fiscal y generar una mayor cultura jurídica en la misma materia.

El Diplomado de lo Contencioso Administrativo 2016 se impartió bajo un sistema escolarizado donde se combinó la teoría, la investigación y el análisis de casos en 48 horas divididas en 16 sesiones, donde 8 expertos compartieron su experiencia y conocimientos en materias como Derecho Administrativo, Derecho Fiscal, Legislación y normatividad administrativa, Procedimiento Administrativo; Notificaciones electrónicas y Juicio en Línea.

En la entrega de diplomas acompañaron al Dr. Arturo Lara Martínez, Presidente del TCA Guanajuato; la Lic. Miriam Ramírez Sevilla, Directora del Instituto de la Justicia Administrativa; y el Lic. Eliseo Hernández Campos, Secretario General de Acuerdos del Tribunal.



TALLER DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES
PÚBLICOS ELECTORALES

Con la colaboración del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el Instituto Estatal Electoral de Guanajuato llevó a cabo el Taller: responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos Electorales los días 3 y 4 de marzo de 2016.

Impartido por la Maestra Rosa María Cano Melgoza, docente del Instituto de la Justicia Administrativa, se desarrolló el curso en el que se abundaron temas acerca de la naturaleza de la función electoral, el régimen del servidor público electoral y los procedimientos administrativo de responsabilidad, entre muchos otros temas con el objetivo de capacitar al personal tanto del Tribunal como del Instituto en ámbitos que sin duda son importantes para el buen ejercicio de las funciones de los servidores públicos electorales.

Dicho curso tuvo la participación de los servidores públicos en dos modalidades: presencial y remota, a través de la transmisión en tiempo real de las sesiones con el objetivo de que pudiera asistir el personal que tiene sede en otros municipios del Estado. Para la ceremonia de clausura y entrega de reconocimientos se contó con la participación del Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, Dr. Arturo Lara Martínez, así como del Consejero Presidente de Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, Mauricio E. Guzmán Yáñez.

Justicia Administrativa Hoy. Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, año 5 no.8, es una publicación enero-junio 2016, 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, 15 de octubre de 2016.

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.