



Leyenda de clasificación en modalidad confidencial

En cumplimiento al dispositivo 63 de los Lineamientos en materia de Clasificación y desclasificación de información, así como para elaborar versiones públicas se indica lo siguiente:

Nombre del área administrativa	PRIMERA SALA
Identificación del documento	Juicio Contencioso Administrativo (EXP. 179/2017/1ª-I)
Las partes o secciones clasificadas	Nombre del actor y domicilio
Fundamentación y motivación	<p>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas.</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.</p>
Firma del Secretario de Acuerdos:	Lic. Luis Alejandro Tlaxcalteco Tepetla. 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	25 de febrero de 2021 ACT/CT/SO/02/25/02/2021

Juicio Contencioso Administrativo:

179/2017/1^a-I

Actores: Eliminado: datos personales.

Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.

Autoridades demandadas:

Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, y otras.

XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, A CUATRO DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO.

Sentencia que, por una parte, decreta el sobreseimiento parcial del juicio respecto de determinadas autoridades demandadas y, por otra, declara la nulidad lisa y llana del acto impugnado.

GLOSARIO.

Código: Código número 14 de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

RESULTANDOS.

1. Antecedentes del caso.

Mediante escrito¹ recibido el tres de abril de dos mil diecisiete, la ciudadana **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.** impugnó el acto administrativo contenido en el oficio número DDUYMA/5670/2016 del veintiséis de diciembre de dos mil dieciséis, en el que se le niega la expedición de la constancia de terminación de obra puesto que antes debería realizar las demoliciones necesarias de la construcción que se encuentra fuera de paramento; así también impugnó cualquier orden por escrito que se hubiere emitido para dar cumplimiento al acto que se tilda de ilegal. Tales actos fueron atribuidos al Ayuntamiento Constitucional de Xalapa, Veracruz, al Presidente Municipal, al Director de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, al Subdirector de Desarrollo Urbano y al Jefe del Departamento de Licencias de Construcción de la Dirección antedicha, todos del Ayuntamiento referido.

El diecisiete de abril de dos mil diecisiete fue admitida la demanda únicamente por cuanto hace al primer acto impugnado, así como las pruebas que resultaron ofrecidas conforme al Código y se ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que dieran contestación, lo cual realizaron por separado: el Ayuntamiento y el Presidente Municipal mediante los escritos² recibidos el veinticinco de mayo de ese mismo año, mientras que el Director de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, el Subdirector de Desarrollo Urbano y el Jefe del Departamento de Licencias de Construcción a través de los escritos³ recibidos el dos de junio del año referido.

El dieciséis de noviembre de dos mil dieciocho tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 320 del Código, sin la asistencia de las partes, en la que se tuvieron por formulados los alegatos de las autoridades demandadas que fueron expuestos en los escritos⁴ recibidos el quince del mismo mes y año, por

¹ Fojas 1 a 18.

² Fojas 75 a 77 y 78 a 83.

³ Fojas 84 a 85, 87 a 89 y 91 a 93.

⁴ Fojas 150 y 151.

su parte, se tuvo por perdido el derecho de la parte actora de formular los suyos al no haberlo ejercido en tiempo y forma. Una vez concluida, mediante acuerdo de esa misma fecha se ordenó turnar para resolución, la cual se emite en los términos que se exponen a continuación.

2. Cuestiones a resolver.

Se resumen a continuación los conceptos de impugnación expuestos por los actores, en la medida necesaria para la resolución que se emite.

La parte actora, en su primer concepto de impugnación, expuso que el acto impugnado carece de fundamentación y motivación, particularmente de la competencia de la autoridad que lo emitió, razón por la que consideró que debe declararse la nulidad lisa y llana.

En su segundo concepto de impugnación manifestó que el acto impugnado afectó su derecho humano a tener y disfrutar una propiedad privada, en la medida en que se ordenó la demolición de su construcción sin haberle concedido la oportunidad de defenderse. Además, argumentó que el acto no es proporcional puesto que no se advierte cuál es el fin constitucionalmente válido o legítimo que se persigue con la limitación a su derecho a la propiedad privada.

Por último, en el tercer concepto de impugnación expresó que el acto es también violatorio del principio de exacta aplicación de la ley en tanto que la conducta supuestamente infractora que le atribuyó la autoridad, no se encuentra tipificada en el Reglamento de Desarrollo Urbano del Municipio de Xalapa, Veracruz, situación que genera incertidumbre jurídica y un estado de indefensión.

Por su parte, **el Ayuntamiento demandado** hizo valer la causal de improcedencia contenida en la fracción XIII del artículo 289 del Código, vigente en el momento en el que contestó la demanda. Lo anterior porque, según precisó, el acto fue emitido por el Director de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente y no el Ayuntamiento. En los mismos términos se defendieron **el Presidente Municipal, el Subdirector de Desarrollo Urbano y el Jefe del Departamento de Licencias de Construcción.**

En cambio, **el Director de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente** reconoció que el acto impugnado carece del elemento de validez previsto en el artículo 7, fracción II, del Código, motivo por el que dijo que se dejaría sin efectos.

Dado el reconocimiento de la autoridad sobre la carencia de fundamentación y motivación del acto impugnado, esta Sala considera que no existe controversia en ese punto, por lo que se tienen como únicas cuestiones a resolver las siguientes:

2.1. Determinar si las causales de improcedencia hechas valer se actualizan en el caso concreto.

2.2. Establecer los términos en los que deberá declararse nulo el acto impugnado.

CONSIDERANDOS.

I. Competencia.

Esta Primera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz es competente para conocer y resolver el presente juicio de conformidad con lo dispuesto en los artículos 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67, fracción VI, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 5, 8, fracción III, 23 y 24, fracción IX, de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, así como los numerales 1 y 4 del Código.

II. Procedencia, oportunidad y legitimación.

El juicio que se resuelve resulta procedente en virtud de ubicarse en el supuesto establecido en el Código en el artículo 280, fracción I, puesto que se trata de un acto administrativo del que se acusa que no fue sustentada la competencia de la autoridad que lo emitió y que existieron violaciones a las formalidades esenciales del procedimiento.

Además, el juicio fue interpuesto de forma oportuna en tanto que la demanda fue presentada dentro del plazo días previsto en el artículo 292, primer párrafo, del Código.

Finalmente, la legitimación de la parte actora para intervenir en el juicio según lo dispuesto en el artículo 282 del Código, quedó demostrada con el instrumento⁵ seis mil quinientos ochenta y uno del veintisiete de noviembre de dos mil uno, que contiene el contrato de compraventa en donde consta que la ciudadana **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.** y su cónyuge adquirieron el inmueble al que se refiere el acto impugnado.

Así como con la escritura pública⁶ cuatrocientos sesenta y seis que contiene la formalización de la disolución y liquidación voluntaria de la sociedad conyugal, en la que se acordó la adjudicación del inmueble a la señora **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.**

Sin perjuicio de lo anterior, de conformidad con el artículo 325, fracción II, del Código se estudia la causal de improcedencia invocada por las autoridades demandadas.

2.1. De las autoridades que no dictaron, ordenaron, ejecutaron o trataron de ejecutar el acto impugnado.

Ciertamente como afirmaron el Ayuntamiento, Presidente Municipal, el Subdirector de Desarrollo Urbano y el Jefe del Departamento de Licencias de Construcción demandados, del oficio DDUYMA/5670/2016 no se advierte que éstos hayan participado en su emisión o ejecución,

⁵ Fojas 20 a 31.

⁶ Fojas 60 a 64.

pues además de que no suscribieron el documento no se observa que éste haya sido emitido por instrucción de éstos ni en su representación, así como tampoco se aprecia que el acto haya sido ejecutado por cuenta de éstos.

En ese tenor, la consecuencia que procede es el sobreseimiento del juicio en lo que a ellos respecta, con fundamento en el artículo 290, fracción II, del Código en tanto que la causal de improcedencia contenida actualmente en la fracción XIII del artículo 289 de la norma en cita, sí se concretó.

III. Hechos probados.

Con base en las pruebas aportadas por las partes y que son apreciadas en términos del artículo 104 del Código, se tienen como hechos relevantes y probados los siguientes:

1. La ciudadana **Eliminado: datos personales**. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física, titular del inmueble ubicado en **Eliminado: datos personales**. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física, Xalapa, Veracruz, obtuvo el dos de diciembre de dos mil trece una licencia de construcción por parte de la Dirección de Desarrollo Urbano del Municipio de Xalapa, para “*levantamiento remodelación*” del bien mencionado.

Se arribó a tal convicción a partir de la documental pública consistente en la licencia de construcción⁷ número 1636/2013, exhibida en copia certificada, que posee pleno valor probatorio conforme con los artículos 109, primer párrafo, y 110 del Código.

⁷ Fojas 65 y 66.

2. El siete de septiembre de dos mil dieciséis, la ciudadana **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.** solicitó al Director de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente que se realizara una verificación en el inmueble mencionado en el hecho anterior, en torno a si los trabajos ejecutados eran suficientes o si debían corregirse o modificarse para en su caso, obtener la constancia de terminación de obra.

Este hecho se tuvo por demostrado como consecuencia de la manifestación que hizo la parte actora en el hecho ocho de su demanda, la cual se tiene por cierta como consecuencia de la confesión ficta en que incurrió la autoridad a la que se le atribuyó, en términos del penúltimo párrafo del artículo 300 del Código, al no referirse de manera concreta a tal hecho.

3. Con motivo de la solicitud anterior, el Director de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente emitió el veintiséis de diciembre de dos mil dieciséis el oficio DDUYMA/5670/2016, a través del cual declaró que existía una construcción sobre el alero del inmueble propiedad de la demandante, que se encontraba fuera del paramento en la fachada y cuyo frente se presenta hacia **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.** de la ciudad de Xalapa. Además, determinó que para la emisión de la nueva licencia la interesada debía realizar las demoliciones necesarias de la construcción que se encuentra fuera de paramento.

Se comprobó lo anterior con la documental pública consistente en el oficio de mérito, exhibido en original, que posee pleno valor probatorio según lo dispuesto en el artículo 109 del Código.

IV. Análisis de las cuestiones planteadas.

Del estudio del primer concepto de impugnación expuesto por la parte actora se determina que éste resulta **fundado** y **suficiente** en virtud de las consideraciones siguientes.

En principio, conviene retomar que el Director de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, actualmente Director de Desarrollo Urbano, reconoció que el acto que emitió carece del elemento establecido en el artículo 7, fracción II, del Código, atinente a la fundamentación y motivación.

Particularmente, esta Sala se enfoca en la ausencia de dicho elemento en cuanto a la competencia de la autoridad, puesto que ésta constituye un presupuesto para la emisión del acto de tal forma que, si no se encuentra fundada, existe un impedimento para emitir cualquier pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

Dicho de otro modo, aun cuando la demandada reconoce que en su totalidad el acto fue emitido sin fundamentación ni motivación, esta Sala únicamente se pronunciará sobre los efectos que esta irregularidad tiene en la competencia de la autoridad.

En ese orden, debe tenerse presente que el artículo 7, fracción I, del Código contempla como uno de los elementos de validez del acto administrativo que este sea emitido por autoridad competente en términos de las normas aplicables.

La manera en la que la particular puede tener certidumbre sobre si la autoridad es o no la competente es con la fundamentación contenida en el acto, es decir, con la expresión del carácter con el que actúa la autoridad y el precepto legal que le otorga la atribución ejercida.

Como se ve, la obligación de fundar y motivar el acto no solo se limita al objeto o finalidad de éste, sino que debe satisfacerse también respecto de la competencia con la que se actúa.

Al respecto, tiene aplicación la tesis de jurisprudencia que se transcribe a continuación:

COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD. Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculte a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecúe exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria.⁸

Entonces, cuando la autoridad reconoce que emitió el acto sin fundamentación y motivación, no solamente incumplió con el elemento de validez previsto en el artículo 7, fracción II, del Código, sino que también lo hizo respecto del elemento establecido en la fracción I del mismo precepto legal.

Se afirma lo anterior porque, al omitir expresarle a la particular los fundamentos en los que se encuentra prevista la atribución ejercida, ésta nunca pudo saber si efectivamente la autoridad que le determinó que su construcción se encontraba fuera del paramento y que le condicionó la emisión de una licencia a que previamente se realizaran las demoliciones necesarias, era la que tenía la competencia para ello; de donde se sigue que el no tener certeza sobre el fundamento en el que se apoya la autoridad para ejercer una atribución trasciende en que no

⁸ Registro 205463, Tesis P./J. 10/94, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, mayo de 1994, p. 12.

pueda reconocérsele su competencia y, por consiguiente, haya que asumirla como incompetente.

Luego, si se está en presencia de la incompetencia de la autoridad, lo que procede es la nulidad lisa y llana del acto emitido, habida cuenta que no se trata de la omisión formal que contempla el artículo 326, fracción II, del Código, sino del vicio previsto en la fracción I del artículo referido, el cual constituye un supuesto diferenciado de los demás en la medida en que la competencia de la autoridad es el punto de partida para la emisión del acto, y como tal, debe encontrarse satisfecho antes de verificar el cumplimiento de diversos elementos de validez.

Similar consideración se aprecia en la tesis de jurisprudencia de rubro “COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. INAPLICABILIDAD DE LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 51, SEGUNDO PÁRRAFO, INCISO D), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO”⁹, la que se estima aplicable por analogía.

V. Fallo.

Derivado de la falta de fundamentación de la competencia de la autoridad, con fundamento en el artículo 326, fracción I, del Código procede declarar la nulidad lisa y llana del oficio número DDUYMA/5670/2016 del veintiséis de diciembre de dos mil dieciséis.

Al tratarse de una irregularidad que impide emitir pronunciamiento alguno sobre el fondo del asunto, se prescinde del estudio de las restantes cuestiones planteadas.

RESOLUTIVOS.

PRIMERO. Se decreta el **sobreseimiento** del juicio por cuanto hace al Ayuntamiento, Presidente Municipal, Subdirector de Desarrollo

⁹ Registro 160327, Tesis 2a./J. 174/2011 (9a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, libro V, t. 2, febrero de 2012, p. 835.

Urbano y Jefe del Departamento de Licencias de Construcción, todos del Municipio de Xalapa.

SEGUNDO. Se declara la **nulidad lisa y llana** del acto impugnado.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA, POR OFICIO A LAS AUTORIDADES DEMANDADAS Y PUBLÍQUESE EN EL BOLETÍN JURISDICCIONAL. Así lo resolvió y firmó Pedro José María García Montañez, Magistrado de la Primera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, ante Luis Alejandro Tlaxcalteco Tepetla, Secretario de Acuerdos, quien autoriza y firma. **DOY FE.**

PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ
Magistrado

LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA
Secretario de Acuerdos