



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	Secretaría General de Acuerdos
Identificación del documento	Toca de revisión (EXP. TOCA 491/2019)
Las partes o secciones clasificadas	Nombre de la parte actora
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 titular del área	Lic. Antonio Dorantes Montoya. 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	01 de diciembre de 2021 ACT/CT/SE/09/01/12/2021

Toca: 491/2019

Revisionista:

Myrna Loy Gómez Sánchez

Juicio Contencioso Administrativo:

430/2018/4ª-V

XALAPA - ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, A CUATRO DE MARZO DE DOS MIL VEINTE.

Resolución que confirma la sentencia dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de fecha veintiuno de junio de dos mil diecinueve que resuelve el Juicio Contencioso Administrativo número 430/2018/4ª-V.

Para facilitar la lectura de la sentencia, se emplearán las referencias siguientes:

- Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz. (Tribunal)
- H. Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz. (Ayuntamiento)
- Código número 14 de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. (Código)

RESULTANDOS.

1. Antecedentes del caso.

Mediante escrito recibido en fecha once de julio de dos mil dieciocho, en la Oficialía de Partes de este Tribunal, la ciudadana [REDACTED] demanda la nulidad de la resolución o determinación de fecha diecisiete de mayo del año dos mil dieciocho, emitida por la Jefa del Departamento de Catastro del Ayuntamiento de Xalapa, dentro del oficio TMDI-DC-680/2018, mediante el cual se informa que no es posible dar seguimiento a la solicitud de expedición de una cédula catastral respecto de un inmueble.

Agotada la secuela procesal y turnados para resolver los autos, la Sala Cuarta del Tribunal, emitió sentencia de fecha veintiuno de junio de dos mil diecinueve, por la cual resuelve declarar la validez del acto impugnado y además se sobresee el juicio respecto de la autoridad denominada, H. Ayuntamiento Constitucional de Xalapa, Veracruz.

Inconforme con el fallo, la ciudadana [REDACTED], mediante escrito de fecha cuatro de julio de dos mil diecinueve, interpone ante la Sala Superior de este Tribunal, recurso de revisión, el cual es admitido mediante auto de fecha dos de septiembre de dos mil diecinueve, formándose bajo el Toca de Revisión número 491/2019, integrándose esta Sala Superior, donde se asigna la resolución del presente Toca al Magistrado Pedro José María García Montañez como ponente.

Con auto de fecha dos de septiembre de dos mil diecinueve, se hace constar que tanto la autoridad demandada como la parte tercero interesada desahogaron en tiempo y forma la vista concedida, y se ordena turnar las actuaciones al ponente para efectos de formular el proyecto de sentencia correspondiente, que en este acto se emite, en los términos que se exponen en lo sucesivo.

Se precisa además, que en fecha dos de marzo de dos mil veinte, la Magistrada Luisa Samaniego Ramírez, en su carácter de Magistrada de la Segunda Sala, emitió el acuerdo administrativo número 022/2020 a través del cual designó a la Secretaria de Acuerdos de dicha Sala, Ixchel Alejandra Flores Pérez, como Magistrada habilitada para suplir su ausencia correspondiente al día cuatro de marzo de dos mil veinte, fecha en la que tiene verificativo la sesión de la Sala Superior de este Tribunal.

Por tal motivo, para la deliberación de este asunto la Secretaria de Acuerdos indicada sustituye a la Magistrada ausente, de conformidad con el artículo 9, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

2. Cuestión planteada en el recurso de revisión.



El recurrente plantea **tres agravios** en contra de la sentencia, que en síntesis discurren de acuerdo a lo siguiente:

- i. Resulta desacertado el que la Sala Unitaria haya sobreseído el juicio respecto de la autoridad demandada H. Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz
- ii. La sentencia no fue dictada con apego al principio de legalidad, pues la Cuarta Sala, se pronuncia en relación a cuestiones de carácter civil, materia respecto de la cual resulta incompetente.
- iii. La Sala de primera instancia, pasó por alto que el acto impugnado carece de los requisitos establecidos en las fracciones I y II del artículo 7 del Código, pues la negativa para otorgar la cédula catastral se basó en documentos que, bajo el pretexto de ser de carácter reservado, nunca se dieron a conocer a esta parte actora, además de evidenciar que la autoridad demandada reconoce que carece de atribuciones para haberse pronunciado sobre actos que recaen dentro de la materia civil.

De ahí que, como puntos controvertidos a resolver, se tengan los siguientes:

- 2.1** Determinar la legalidad del sobreseimiento decretado respecto a la autoridad demandada, H. Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz.
- 2.2** Dilucidar si en la sentencia, la Cuarta Sala se pronunció respecto de cuestiones respecto de las cuales es incompetente.
- 2.3** Determinar si la Sala Unitaria al resolver la controversia planteada, dejó de observar que el acto impugnado carece de los requisitos establecidos en las fracciones I y II del artículo 7 del Código.

CONSIDERANDOS.

I. Competencia.

Esta Sala Superior, es competente para resolver el presente Recurso de Revisión de conformidad con lo establecido 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, 12, y 14 fracción IV de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, así como los numerales 1 y 345 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

II. Procedencia.

El recurso de revisión que por esta vía se resuelve, reúne los requisitos de procedencia previstos en el numeral 344 fracción II del Código, al haberse interpuesto el mismo en contra la sentencia que decidió las cuestiones planteadas en el juicio de origen 430/2018/4ª-V de la Cuarta Sala de este Tribunal.

La legitimación de la ciudadana [REDACTED], para promover el presente recurso, en su carácter de actora, se encuentra debidamente acreditada en autos; ya que mediante acuerdo de fecha cuatro de octubre de dos mil dieciocho, le fue reconocida dicha personalidad dentro del juicio contencioso administrativo número 430/2018/4ª-V.

Así, al no advertirse causa alguna de sobreseimiento, se procede al análisis de los agravios formulados.

III. Análisis de los agravios.

En su **primer agravio**, la recurrente considera desacertado el que la Sala Unitaria haya sobreseído el juicio respecto de la autoridad demandada H. Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz y en consecuencia sólo seguir el juicio en contra de la Jefa del Departamento de Catastro Municipal, pues este último no puede concebirse como una autoridad autónoma e independiente.



Bajo el anterior argumento, la recurrente señala que debe de modificarse la sentencia para efecto de considerar al ente público denominado H. Ayuntamiento Constitucional de Xalapa, Veracruz con interés pasivo como parte en este juicio.

El agravio resulta **infundado**, pues cómo se puede observar de las constancias que obran en el expediente, así como del cuerpo de la sentencia recurrida, tenemos que la delegada del H. Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, en su contestación a la demanda, hizo valer la causal de improcedencia dispuesta en la fracción XIII del artículo 289 del Código, en relación con el artículo 292 del mismo ordenamiento, al señalar que el acto impugnado fue emitido por la Jefa del Departamento de Catastro y no por su representada.

En este sentido, coincidimos con el razonamiento realizada por la Cuarta Sala en el apartado de estudio de las causales de improcedencia, donde determinó como fundada la ya citada en el párrafo que antecede, al considerar que la autoridad H. Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, no dictó, ordenó, ejecutó o trató de ejecutar el acto impugnado y en consecuencia sobreseyó el juicio respecto a la misma.

A su vez, consideramos importante observar que el origen del acto impugnado, resulta ser el escrito de fecha veintisiete de abril de dos mil dieciocho¹ que la hoy recurrente, dirige específicamente a la Jefa del Departamento de Catastro Municipal y que es recibido con el sello de dicho departamento en fecha once de mayo del mismo año.

Así pues, quien en su caso, tal como sucedió, fue la autoridad que atendió la petición realizada por la entonces actora y de la cual se inconformó a través de la interposición del juicio contencioso administrativo que nos ocupa, fue la Jefe del Departamento de Catastro Municipal.

En su **segundo agravio**, la recurrente considera que la sentencia no fue dictada con apego al principio de legalidad, pues la Cuarta Sala, se

¹ Visible a foja 15 del expediente.

pronuncia en relación a cuestiones de carácter civil, materia respecto de la cual resulta incompetente.

En el agravio que se analiza, la recurrente realiza una amplia exposición de lo que debe entenderse como el principio de legalidad que se encuentra establecido en el artículo 16 de la Constitución Federal, detallando a su vez, lo que debe de entenderse como un acto de molestia, citando además diversas tesis.

Bajo este tenor, hace mención que en el caso concreto el acto no fue emitido por una autoridad competente, en contravención con el citado artículo 16 Constitucional, pues considera que la cuarta Sala es incompetente para haber decidido sobre la validez de un contrato de carácter civil. Dice la recurrente que la resolutora de primera instancia decidió sobre la validez de un contrato de carácter civil, así como respecto a la posesión del bien inmueble que dice detenta, cuestión para la cual no tiene competencia, en términos del artículo 2 de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, el cual le otorga facultades para discernir los asuntos únicamente en materia administrativa.

Bajo este argumento, la recurrente se duele de que la Sala Unitaria en el estudio de la controversia planteada, haya distraído su atención en una materia para lo cual no es competente, en vez de centrarse en el estudio respecto a la validez del acto impugnado, que resulta ser la determinación de fecha diecisiete de mayo de dos mil dieciocho por la cual la Jefa del Departamento de Catastro, le niega la expedición de la cédula catastral solicitada.

El agravio resulta parcialmente **fundado** pero **inoperante** para efecto de modificar o revocar la sentencia.

Así pues, decimos que se considera parcialmente fundado, pues de la lectura del considerando sexto de la sentencia, donde la Cuarta Sala realiza el estudio de los conceptos de impugnación hechos valer por la actora en su escrito de demanda, en efecto, se advierte que ésta, realiza un análisis con base a diversos artículos del Código Civil (1829, 2252, 2255, 2479, 2487, 2488 fracción II), con objeto de pronunciarse



en relación a la validez que tiene el contrato privado de compraventa² ofrecido como prueba por la actora, análisis del cual concluye que no resulta ser un documento idóneo para acreditar que es la dueña del inmueble señalado y que lo posee con ese carácter, que dicho inmueble lo compró para ella su esposo y que desde el diecisiete de enero de dos mil novecientos noventa y siete, ejerce actos de dominio sobre el mismo.

En este sentido, esta Sala Superior coincide en que la Sala de primera instancia, debió ceñirse a la Litis planteada y no prejuzgar en base a disposiciones del Código Civil, respecto a la validez del ya citado contrato privado, que ofreció como prueba la parte actora.

Por otra parte, consideramos que el agravio resulta **inoperante**, pues también se puede observar del contenido del ya citado considerando sexto de la sentencia, que la Cuarta Sala sí realiza el estudio de fondo respecto a la controversia específicamente planteada y que resulta en dilucidar la legalidad de la negativa contenida en la determinación de fecha diecisiete de mayo de dos mil dieciocho, emitida por la Jefa de Departamento de Catastro del municipio de Xalapa, Veracruz, la cual la actora afirma es ilegal y carente de fundamentación y motivación.

En relación a lo anterior, tenemos que la Sala Unitaria concluye³ que la autoridad demandada ajustó su actos a lo previsto en los artículos 4, 8 y 42 de la Ley de Catastro del Estado de Veracruz, en relación con los numerales 18 al 32 del Reglamento de la ley en cita, los cuales citó en el oficio que fuera notificado a la actora y que resulta ser el acto impugnando en el presente juicio.

A su vez, señala la resolutoria en el considerando sexto de la sentencia, que la autoridad demandada transcribió dentro del acto impugnado, los preceptos legales que especifican los requisitos a cumplimentar para obtener una cédula catastral, los cuales no fueron colmados por la actora, con la documentación que acompañó a su petición, que en el caso concreto fue el ya mencionado contrato de compraventa privado.

² Visible a foja 16 del expediente.

³ Visible a foja 177 (reverso) del expediente.

En su **tercer agravio**, la revisionista afirma que la Sala de primera instancia, pasó por alto que el acto impugnado carece de los requisitos establecidos en las fracciones I y II del artículo 7 del Código, pues la negativa para otorgar la cédula catastral se basó en documentos que, bajo el pretexto de ser de carácter reservado, nunca se dieron a conocer a esta parte actora, además de evidenciar que la autoridad demandada reconoce que carece de atribuciones para haberse pronunciado sobre actos que recaen dentro de la materia civil.

El agravio resulta infundado, pues por una parte dentro del estudio del agravio anterior, se advierte que en la sentencia, la Sala Unitaria realizó el estudio respecto a la legalidad del acto impugnado, concluyendo que el mismo es válido.

Sin embargo, consideramos necesario a efecto de cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad que la sentencias deben contener, desarrollar los siguientes razonamientos.

Es necesario precisar que consta en autos del juicio que nos ocupa, el escrito de fecha veintisiete de abril de dos mil dieciocho, que la hoy recurrente, dirige específicamente a la Jefa del Departamento de Catastro Municipal y que es recibido con el sello de dicho departamento en fecha once de mayo del mismo año.

La actora en el escrito citado, dice fundamentar su solicitud en el artículo 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual consagra el derecho de petición, el cual de acuerdo a las interpretaciones que del mismo han establecido los criterios jurisprudenciales, versa en que: *"...a toda petición de los gobernados presentada por escrito ante cualquier servidor público, de manera respetuosa y pacífica, éste deberá responderla por escrito y en forma congruente, haciéndolo del conocimiento de aquéllos en breve plazo, sin que el servidor esté vinculado a responder favorablemente a los intereses del solicitante..."*⁴

⁴ PETICIÓN. PARA RESOLVER EN FORMA CONGRUENTE SOBRE LO SOLICITADO POR UN GOBERNADO LA AUTORIDAD RESPECTIVA DEBE CONSIDERAR, EN PRINCIPIO, SI TIENE COMPETENCIA. Época: Novena Época Registro: 173716 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente:

La actora en su escrito señala textualmente "...solicito se me expida una Cédula Catastral respecto del bien inmueble que a continuación se cita:...", posteriormente dentro del escrito señala las características del inmueble (superficie en metros cuadrados, coiindancias y ubicación), que lo adquirió en el año de mil novecientos noventa y siete y que exhibe anexo, como prueba de lo anterior, copia cotejada ante notario del contrato de compraventa.

Dice entonces la recurrente en su tercer agravio, que la motivación que sirvió como base para denegar su solicitud es inválida al ser incompetente la autoridad demandada para esos efectos y no agotar todos los procedimientos de que dispone para poder constatar que se trata del mismo inmueble.

Atento a lo anterior, debemos precisar que en la especie, no nos encontramos ante un acto de autoridad que tenga la finalidad la privación de un bien material o inmaterial de la actora, sino que tiende sólo a una restricción provisional, pues la autoridad en su respuesta le hace saber, por una parte, que su petición no es procedente en los términos solicitados y por otra, le señala los requisitos debe cumplir para que su solicitud sea procedente, lo cual precisa la autoridad al citar los artículo 28 y 29 del Reglamento de la Ley número 42 de Catastro para el Estado de Veracruz.

Sirva como un criterio orientador el contenido de la siguiente jurisprudencia:

ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCION. El artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en tanto, el artículo 16 de ese mismo Ordenamiento Supremo determina, en su primer párrafo, que 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. Por consiguiente, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, pues a los primeros, que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado. En cambio, a los actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. Ahora bien, para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas por el primero de aquellos numerales, o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el segundo de ellos exige. Para efectuar esa distinción debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional.⁵

Por tanto, resulta infundado, el argumento de la recurrente, el cual versa en señalar que el acto impugnado carece de los requisitos de validez que establecen las fracciones I y II del artículo 7 del Código, toda vez que como hemos dejado claro se trata de un acto dictado con motivo del ejercicio del derecho de petición. Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis:

⁵ Época: Novena Época Registro: 200080 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo IV, Julio de 1996 Materia(s): Común Tesis: P./J. 40/96 Página: 5



DERECHO DE PETICIÓN. EL PRECEPTO QUE FUNDA LA COMPETENCIA DE LOS ENTES DEL ESTADO PARA RESPONDER LAS SOLICITUDES FORMULADAS CON MOTIVO DE SU EJERCICIO, ES EL ARTÍCULO 8o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Para que un acto sea acorde con el derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario que el órgano emisor cite las disposiciones legales que lo facultan para desplegar la atribución ejercida; sin embargo, tratándose de actos que se dictan con motivo del ejercicio del derecho de petición, la norma que funda la competencia de la autoridad que contesta la solicitud es precisamente el artículo 8o. de la Carta Magna, el cual, por un lado, otorga a los gobernados la potestad de acudir a los entes del Estado a formular una solicitud por escrito, de manera pacífica y respetuosa y, por el otro, concede a todo funcionario público la facultad expresa de pronunciarse sobre las pretensiones que se le formulen, sin que al emitir el pronunciamiento escrito sea necesario citar expresamente el precepto 8o. referido, en virtud de que ese acto sólo puede tener lugar como consecuencia de una solicitud, pues de lo contrario el mandamiento relativo no tendría como origen el derecho de respuesta. Máxime que esa prerrogativa de los gobernados no constriñe a las autoridades a pronunciarse sobre aspectos para los cuales no tengan atribuciones o exista algún obstáculo, pues deben actuar dentro del marco constitucional y legal que las rija, por lo que en ocasiones la respuesta de la autoridad será en el sentido de que carece de atribuciones para dilucidar lo conducente, en cuyo caso, no habrá alguna disposición que justifique esa postura; por tanto, lo jurídicamente relevante será que la petición del interesado no quede sin respuesta.⁶

IV. Fallo.

Derivado de las consideraciones expuestas en esta resolución, especialmente las contenidas en el apartado III relativo al estudio de los agravios, se **confirma** la sentencia de fecha veintiuno de junio de dos mil diecinueve, emitida en los autos del juicio contencioso administrativo número de expediente **430/2018/4ª-V.**

⁶ Época: Décima Época Registro: 2016238 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 51, febrero de 2018, Tomo III Materia(s): Constitucional Tesis: L10.A.13 CS (10a.) Página: 1416

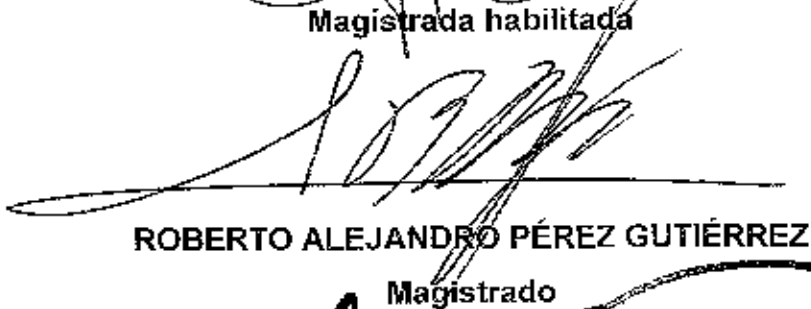
RESOLUTIVOS.

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia de fecha veintiuno de junio de dos mil diecinueve, emitida en los autos del juicio contencioso administrativo número de expediente **430/2018/4ª-V**, por las razones expuestas en el apartado relativo al Considerando tercero.

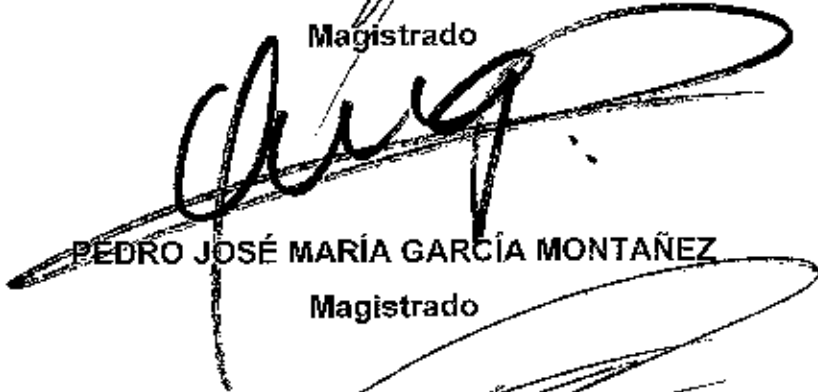
Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a la autoridad demandada. Así lo resolvieron por unanimidad de votos los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz, **MAGISTRADOS PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ, y ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**, siendo el primero de los nombrados el ponente del presente fallo, así como la Magistrada habilitada **IXCHEL ALEJANDRA FLORES PÉREZ**, en suplencia de la **MAGISTRADA LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ** ante el Secretario General de Acuerdos **ANTONIO DORANTES MONTOYA**, quien autoriza y da fe. **DOY FE**



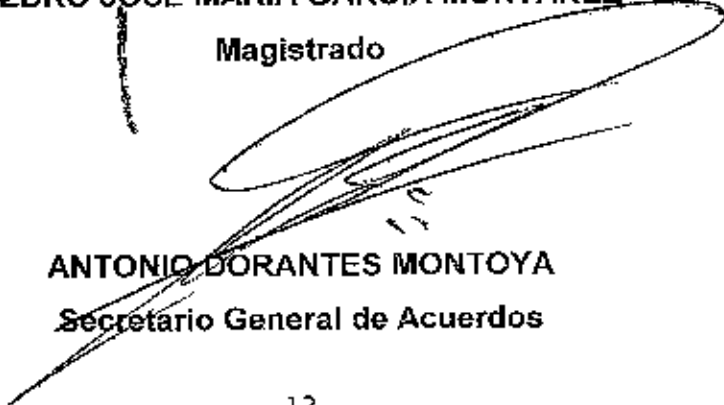
IXCHEL ALEJANDRA FLORES PÉREZ
Magistrada habilitada



ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ
Magistrado



PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ
Magistrado



ANTONIO DORANTES MONTOYA
Secretario General de Acuerdos