

Silao de la Victoria, Guanajuato, 29 veintinueve de agosto de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1614/1ªSala/18** promovido por *****, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 17 diecisiete de octubre de 2018 dos mil dieciocho, *****, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«...la resolución negativa ficta configurada ante la gestión formal que fue presentada ante la ahora demandada con fecha de recibido de 12 de septiembre de 2018, que se actualizó en virtud de que el que suscribe no recibió respuesta alguna expresa y formal que diera contestación al escrito por el cual se realizó el pedimento, con lo cual, se vio rebasado el plazo inexorable establecido en el artículo 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.» (Sic)

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total del acto impugnado; **2)** El reconocimiento a su derecho para que

la autoridad demandada atiende su petición presentada en fecha 12 doce de septiembre de 2018 dos mil dieciocho; y **3)** La condena a la autoridad demandada al pleno restablecimiento de sus derechos violados.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 23 veintitrés de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

Se tuvo por admitida la prueba documental ofrecida y exhibida en su escrito inicial de demanda, así como la presuncional legal y humana en todo lo que le favorezca.

Asimismo, se tuvo a la parte actora por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como correo electrónico para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 11 once de febrero de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la autoridad demandada -**Ayuntamiento de Salamanca, Guanajuato**- por contestando la demanda en tiempo y forma, designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones, así como por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en su ocurso de contestación. Asimismo, se le concedió a la parte actora el derecho a ampliar su escrito inicial de demanda.

Mediante acuerdo de fecha 11 once de abril de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la parte actora por ampliando la demanda

y se ordenó correr traslado del escrito de ampliación a la autoridad demandada a efecto de que diera contestación a la misma.

Posteriormente, en auto de fecha 11 once de junio de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la autoridad demandada por dando contestación a la ampliación de la demanda en tiempo y forma.

Finalmente, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Primera Sala.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 01 uno de julio de 2019 dos mil diecinueve tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, y no así por la autoridad demandada.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de

Guanajuato¹; 243, segundo párrafo de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.

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

Lo anterior, acorde a la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente:

«**IMPROCEDENCIA.** Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías».²

En virtud de lo anterior, este resolutor estima que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 261, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para

¹ Vigente a partir del día 21 veintiuno de junio de 2017 dos mil diecisiete, mediante decreto número 196, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, cuarta parte, en fecha 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete, conforme a sus transitorios primero y segundo.

² Octava Época, Registro: 210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87.

el Estado y los Municipios de Guanajuato, la cual establece que el proceso administrativo es improcedente contra actos o resoluciones:

VI. Que sean inexistentes, derivada claramente esta circunstancia de las constancias de autos.

La determinación anterior, encuentra su justificación en las siguientes consideraciones:

En la presente causa administrativa se advierte que la impetrante comparece a demandar la nulidad de la resolución **negativa ficta**, recaída a su petición de fecha 12 doce de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, presentada ante el **Ayuntamiento de Salamanca, Guanajuato**.

Como primer punto de la litis, debe determinarse **si se configura o no** la resolución que se impugna, a fin de verificar la procedencia del proceso en que se actúa.

Ahora bien, de la revisión que se hace a las constancias que obran en autos, se advierte que mediante escrito presentado ante el Ayuntamiento de Salamanca, Guanajuato, el 12 doce de septiembre de 2018 dos mil dieciocho -según se desprende del sello de recibido- la justiciable solicitó:

[...]

Desde hace más de siete años, los vecinos de la calle ***** de este municipio, hemos hecho saber a las unidades administrativas municipales correspondientes

tanto el H. Ayuntamiento de Salamanca, Guanajuato, Dirección de Ecología y Medio Ambiente, Director General de Seguridad Pública y al Director General de Desarrollo Social y Humano, sobre la problemática que nos aqueja debido al fuerte ruido que se presenta en la calle ***** durante todo el día, pero mayormente por la noche. Siendo el problema más grave el que ocasionan los vecinos ubicados en la calle ***** número ***** quienes organizan fiestas con música a muy alto volumen, beben mucho alcohol y provocan discusiones y pleitos entre sus invitados. Esta situación representa un riesgo importante para nuestra salud y nuestra tranquilidad, pues la mayoría de los vecinos son personas mayores y las fiestas terminan al amanecer y no nos permiten descansar.

De todas estas circunstancias, las dependencias arriba mencionadas ya tuvieron conocimiento y no han actuado al respecto. Por lo anterior, solicito la intervención inmediata de éste órgano de jerarquía máxima de éste municipio y se realicen las gestiones y procedimientos de inspección necesarios para resolver nuestra molestia y limite el ruido en la calle *****.

Lo anterior, lo solicito con fundamento en el artículo 23, fracción V de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; y el artículo 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

[...]

Al comparecer a esta instancia, la accionante manifestó que hasta la fecha de interposición de la demanda, esto es, el 17 diecisiete de octubre de 2018 dos mil dieciocho, el Ayuntamiento de Salamanca, Guanajuato -autoridad demandada- y a quien dirigió la petición señalada en el párrafo que antecede, no se había pronunciado al respecto.

Sobre esa base, el párrafo tercero del artículo 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, dispone lo siguiente:

[...]

El Ayuntamiento deberá comunicar, en un término no mayor de veinte días hábiles, el acuerdo que recaiga a toda petición que se le presente. Asimismo, el presidente municipal y los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, deberán hacerlo en un plazo no mayor de diez días hábiles.

[...]

Énfasis y subrayado añadido

De la transcripción anterior, se advierte que la autoridad encausada tenía la obligación de emitir su respuesta en un término que no excediera de 20 veinte días hábiles, contados a partir de la fecha de la presentación del escrito petitorio.

Por su parte, la autoridad enjuiciada en su curso de contestación señala que la petición presentada por la hoy actora sí fue debidamente atendida, pues fue remitido el oficio número *****, de fecha 21 veintiuno de septiembre de 2018 dos mil dieciocho (visible a foja 52 del sumario) a la Directora General de Medio Ambiente del Municipio de Salamanca, Guanajuato, por ser la «autoridad competente» para conocer de la solicitud peticionada por la impetrante.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 80, fracción I, 81, 120, 121, fracción I y 125, fracción I, incisos a), b) y c), del Reglamento para la Protección y Preservación

³ Documental pública en copia certificada que fue ofertada por la autoridad demandada, la cual reviste pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 78, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

del Medio Ambiente del Municipio de Salamanca, los cuales se transcriben a continuación:

«Artículo 80.- En materia de prevención de la contaminación ambiental producida por olores, ruidos, luces, radiaciones y otros agentes vectores de energía, así como regulación de la contaminación visual, corresponde a la dirección las siguientes atribuciones:

I. Adoptar las medidas dentro de su competencia necesarias para evitar contaminación por olores, visual, ruido, vibraciones, energía térmica y lumínica de acuerdo a los límites máximos permisibles establecidos en las Normas Oficiales Mexicanas correspondientes;

[...]

«Artículo 81.- El nivel de emisión de ruido máximo permisible en fuentes fijas es de 68 db de las 06:00 a las 22:00 horas y de 65 db de las 22:00 a las 06:00 estos niveles se medirán en forma continua o semicontinua en las colindancias del predio.

En el caso de que la emisión de ruido provenga de eventos y/o establecimientos con venta de bebidas alcohólicas le corresponderá a la Dirección de Fiscalización y Control verificar lo señalado en el párrafo anterior y en su caso aplicar las sanciones correspondientes establecidas en este reglamento.

La Dirección podrá coordinarse con la Dirección de Fiscalización y Control para la vigilancia, verificación, control y sanción de las emisiones de ruido.»

«Artículo 120.- Las violaciones a lo dispuesto en este Reglamento, constituyen infracción y serán sancionadas en el ámbito de su competencia por el Presidente Municipal a través del Director de Medio Ambiente o el Oficial Calificador.»

«Artículo 121.- Las sanciones que se pueden imponer por la violación a lo establecido en este reglamento son:

I. Multa por los montos establecidos en este Capítulo;

[...]

«Artículo 125.- En materia de contaminación por ruido se impondrán las siguientes sanciones:

I. Por violar lo señalado en el artículo 81 del Reglamento:

a. De diez a trescientos días de Salario Mínimo;

b. De quince a trescientos días de Salario Mínimo cuando la emisión del ruido sea generada por un establecimiento y/o actividad con venta de bebidas alcohólicas;

c. En el caso del inciso anterior se podrá imponer además la clausura temporal independientemente de la multa cuando el generador de la emisión de ruido no ajuste en ese mismo momento el nivel de ruido a los niveles permitidos y en caso de conducta reiterada.

[...]

Énfasis y subrayado añadido

En contestación al oficio aludido supra líneas, la Directora General de Medio Ambiente suscribió el similar dirigido al Secretario del Ayuntamiento de Salamanca, Guanajuato, con número de oficio *****, de fecha 26 veintiséis de septiembre de 2018 dos mil dieciocho (visible a foja 61 del sumario), mediante el cual le informaba las acciones que se llevaron a cabo en atención a la solicitud que le fue canalizada.

⁴ Documental pública en copia certificada que fue ofertada por la autoridad demandada, la cual reviste pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 78, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

De igual manera, la Directora General de Medio Ambiente emitió una respuesta dirigida a la impetrante, mediante oficio número *****⁵, de fecha 26 veintiséis de septiembre de 2018 dos mil dieciocho (visible a foja 56 del sumario), en los términos siguientes:

[...]

Por este medio y respecto a su similar *****⁵, hago de su conocimiento que:

Esta Dirección General de Medio Ambiente, genera sanción administrativa bajo el número de folio ***** de fecha del 30 de julio del año en curso.

Así mismo le informo que esta Dirección ha brindado en diversas ocasiones el apoyo con el personal para rondines, apercibimiento y modulación de los decibeles máximos permisibles, sin embargo queda fuera de nuestra competencia actividades extras que se generen al interior del domicilio ubicado en calle ***** de la zona centro, como lo son peleas entre los residentes y fiestas con bebidas alcohólicas.

Sin otro particular por el momento, me despido de usted, quedando a su servicio para cualquier duda o aclaración.

[...]

Énfasis de origen

De la respuesta anterior, así como de las constancias que obran en autos (fojas 57, 58 y 59 del sumario), se advierte que el 30 treinta de julio del 2018 dos mil dieciocho, fue emitida la boleta de infracción número *****⁶; sanción administrativa consistente en una multa por la cantidad de \$***** que fue impuesta a la C. «*****», en su calidad de propietaria o responsable del

⁵ Documental pública en copia certificada que fue ofertada por la autoridad demandada, la cual reviste pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 78, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

⁶ Documental pública en copia certificada que fue ofertada por la autoridad demandada, la cual reviste pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 78, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

inmueble ubicado en la Calle ***** número *****, Colonia Centro, en el Municipio de Salamanca, Guanajuato.

Asimismo, se aprecia el oficio número *****7, de fecha 30 treinta de julio de 2018 dos mil dieciocho (visible a foja 60 del sumario), mediante el cual la Directora General de Medio Ambiente, remite la multa ecológica para su cobro a la Dirección de Ingresos; lo anterior, por transgredirse en reiteradas ocasiones la reglamentación en materia de contaminación por la emisión de ruido máximo permisible.

En virtud de lo anterior, la justiciable fue debidamente notificada en fecha 01 uno de octubre de 2018 dos mil dieciocho, de la respuesta recaída a su petición; lo anterior, por así advertirse su «nombre completo, así como la fecha y hora» en que fue recibido el documento antes mencionado, máxime si no se formuló concepto de impugnación alguno, tendiente a controvertir su notificación.

Consecuentemente, este juzgador determina que la petición solicitada por la accionante fue atendida en tiempo y forma por la autoridad competente para ello; esto es, que sí bien es cierto que el escrito petitorio fue presentado de manera directa al Ayuntamiento de Salamanca, Guanajuato -autoridad demandada-, lo cierto también es que dicho «cuerpo edilicio» no es la autoridad competente para resolver el fondo de lo peticionado por la hoy actora.

⁷ Documental pública en copia certificada que fue ofertada por la autoridad demandada, la cual reviste pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 78, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Cabe señalar, que el artículo 16 de la Constitución Federal contempla un elemento indispensable de validez de todo acto de autoridad, que consiste en su «competencia»; esto es, una autoridad debe existir conforme a una norma legal y ejercer las facultades que le estén expresamente conferidas.

Por otra parte, la «negativa ficta» es la respuesta que la ley presume ha recaído en sentido negativo a una solicitud, petición o instancia formulada por escrito, cuando la autoridad no la contesta o no la resuelve en el plazo legalmente establecido para ello, la cual puede impugnarse en el juicio contencioso administrativo; esto es, se configura cuando: a) se presenta un escrito; b) hay silencio de la autoridad para dar respuesta a éste; y, c) transcurre un plazo legal sin que la autoridad resuelva expresamente.

Sin embargo, el solo hecho de que formalmente se satisfagan estos elementos, no implica que materialmente se considere que la autoridad que omitió responder sea competente para resolver sobre el fondo de la solicitud presentada ante ella; esto es, si no está dentro de las facultades de ésta decidir sobre lo pedido, la «negativa ficta es legal»; máxime si al ejercer la acción, existía una resolución expresa y notificada.

Al respecto, se invoca el siguiente criterio emitido por el Poder Judicial de la Federación, que es del rubro y texto siguientes:

«NEGATIVA FICTA. NO BASTA QUE FORMALMENTE SE CONFIGURE, PARA QUE MATERIALMENTE SE CONSIDERE QUE LA AUTORIDAD QUE OMITIÓ RESPONDER SEA COMPETENTE PARA RESOLVER SOBRE EL FONDO DE LA SOLICITUD PRESENTADA ANTE ELLA. Dentro del derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra el elemento indispensable de validez de todo acto de autoridad, que consiste en su competencia. Ello implica que la autoridad debe existir conforme a una norma legal y ejercer las facultades que le estén expresamente conferidas. Es decir, debe fundar su acto no sólo en el precepto que la autoriza para emitirlo, sino, en algunos casos, también en razón del territorio y de la materia que trate. Por otra parte, la negativa ficta es la respuesta que la ley presume ha recaído en sentido negativo a una solicitud, petición o instancia formulada por escrito, cuando la autoridad no la contesta o no la resuelve en el plazo legalmente establecido para ello, la cual puede impugnarse en el juicio contencioso administrativo; esto es, se configura cuando: a) se presenta un escrito; b) hay silencio de la autoridad para dar respuesta a éste; y, c) transcurre un plazo legal sin que la autoridad resuelva expresamente. Sin embargo, el solo hecho de que formalmente se satisfagan estos elementos, no implica que materialmente se considere que la autoridad que omitió responder sea competente para resolver sobre el fondo de la solicitud presentada ante ella; esto es, si no está dentro de las facultades de ésta decidir sobre lo pedido, la negativa ficta es legal.»⁸

Énfasis y subrayado añadido

De igual manera, se invoca el siguiente criterio que se cita a continuación:

«DERECHO DE PETICIÓN. SE VE SATISFECHO, AUN CUANDO UNA AUTORIDAD DISTINTA A LA QUE SE HIZO LA SOLICITUD, SEA LA QUE DA RESPUESTA DE MANERA CONGRUENTE A LO SOLICITADO, Y ORDENA SU NOTIFICACIÓN AL INTERESADO. En tratándose del derecho de petición previsto en el artículo 8o. de la

⁸ Tesis: I.8o.A.114 A (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Décima Época, Libro 47, Octubre de 2017, Tomo IV, Núm. de Registro: 2015440, consultable a página 2503.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, éste se satisface, aun cuando es una autoridad, no señalada como responsable, y distinta a la que se le hizo la petición, la que da respuesta de manera congruente al escrito de que se trate y además ordena notificar su determinación al interesado, aunado a que la que dio contestación es la facultada conforme a sus atribuciones para atender lo solicitado, y no la autoridad ante quien se presentó la petición respectiva.»⁹

Énfasis y subrayado añadido

Por tanto, no es posible impugnar la nulidad de una negativa ficta antes que transcurra el lapso de 20 veinte días sin respuesta, ni tampoco después de que el particular sea notificado de la resolución expresa, porque entonces queda en aptitud de impugnar la misma directamente, atacando sus propios fundamentos y motivos, sin necesidad de presumir que se ha resuelto en sentido contrario, por ser evidente que esta última figura sólo opera ante la ausencia de resolución, independientemente del tiempo que demore su dictado.

Consecuentemente, ante la total inexistencia del acto impugnado resulta procedente decretar el **sobreseimiento** de la presente causa administrativa, al actualizarse en la especie la causal de improcedencia prevista en la fracción VI, del artículo 261, en relación con el numeral 262, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

⁹ Tesis: III.2o.P.1 CS (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Décima Época, Libro 45, Agosto de 2017, Tomo IV, Núm. de Registro: 2014889, consultable a página 2831.

Sirve de sustento a la determinación anterior, el siguiente criterio del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que se cita a continuación:

«SOBRESEIMIENTO, ACTOS RECLAMADOS INEXISTENTES. Cuando las autoridades responsables niegan la existencia de los actos reclamados, recae en la quejosa la carga de demostrar lo contrario; de tal manera que si no desvirtúa los informes justificados, procede el sobreseimiento del juicio en términos del artículo 74 fracción IV de la Ley de Amparo.»¹⁰

Énfasis añadido

En virtud de que este juzgador ha decretado el sobreseimiento de la presente causa administrativa, no es procedente entrar al estudio de fondo del asunto, así como al reconocimiento de las pretensiones solicitadas por el actor, por estar cumplida una condición de improcedencia; lo anterior, en atención al siguiente criterio jurisprudencial:

«SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO. No causa agravio la sentencia que no se ocupa de los conceptos de anulación tendientes a demostrar las causales de nulidad de que adolece la resolución impugnada, que constituye el problema de fondo, si se declara el sobreseimiento del juicio contencioso-administrativo.»¹¹

Énfasis añadido

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 261, fracción VI, y 262, fracción II, del Código de Procedimiento y

¹⁰ Tesis: VI.2o.451 K, publicada en el Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Octava Época, Tomo XV-2, Febrero de 1995, Núm. de Registro: 208856, consultable a página 556.

¹¹ Tesis: VI. 2o. J/280, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Octava Época, Núm. 77, Mayo de 1994, Núm. de Registro: 212468, consultable a página 77.

Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

RESUELVE

PRIMERO. Esta Primera Sala es **competente** para tramitar y resolver el presente proceso contencioso administrativo.

SEGUNDO. Se **decreta el sobreseimiento** en la presente causa administrativa, en términos de lo expuesto en el Considerando Segundo de la presente resolución jurisdiccional.

Notifíquese a las partes.

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 proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente asistido de la Licenciada Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.-