

Silao de la Victoria, Guanajuato, 24 veinticuatro de mayo de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1646/1ªSala/18** promovido por *********, por su propio derecho, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado mediante juicio en línea en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 23 veintitrés de octubre de 2018 dos mil dieciocho, ********* por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«...oficio número *********, de fecha 07 (siete) de septiembre de 2018 (dos mil dieciocho)...»

La parte actora hizo valer como pretensión: **1)** La nulidad del acto impugnado; **2)** reconocimiento del derecho para que la autoridad le dé respuesta congruente a su solicitud.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 26 veintiséis de octubre 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 tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la actora; se le tuvo por designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 1 uno de febrero de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la autoridad demandada –*****, **Director de Fiscalización del municipio de Irapuato, Guanajuato-**, por contestando la demanda en tiempo y forma; designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Se admitió la documental ofrecida y exhibida y se le tuvo por haciendo suyas las pruebas ofrecidas por la parte actora.

Finalmente, se señaló fecha 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 4 cuatro de marzo 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, 7, fracción I, inciso a) y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato¹; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, 307 A, 307 B y 307 D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. Con la finalidad de fijar con exactitud la *litis* en la presente causa administrativa, es necesario precisar el acto cuya legalidad será materia de análisis en esta sentencia.

Lo anterior encuentra justificación en el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el cual establece que las sentencias dictadas dentro del proceso administrativo deberán contener la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos.

En cumplimiento a lo anterior, las salas de este tribunal –al igual que los juzgados administrativos municipales- deben interpretar el sentido de la demanda estudiándola como un todo en su conjunto, a fin de determinar con exactitud la intención del promovente, así como la totalidad de la información que obra en el expediente respectivo; es decir, debe atenderse a lo que quiso decir el actor y no únicamente a lo que en apariencia dijo, pues sólo de esta manera se logra una congruencia entre lo pretendido y lo resuelto.

Al respecto, se invoca el siguiente criterio jurisprudencial por contradicción de tesis 2a./J.183/2005 de la Segunda Sala de la

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.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor literal siguiente:

«DEMANDA DE AMPARO. AL PROVEER SOBRE SU ADMISIÓN, SU ANÁLISIS DEBE COMPRENDER LOS ANEXOS QUE SE ACOMPAÑEN A LA MISMA. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la demanda de amparo debe ser interpretada en forma integral, atendiendo a lo que en ella se pretende desde el punto de vista material y no únicamente formal; el desarrollo de este criterio permite considerar que el estudio integral de la demanda incluye el de los anexos de la misma, en virtud de que éstos generalmente contienen datos que completan el entendimiento de la demanda, cuando es obscura o imprecisa; así, los anexos pueden permitir al Juez esclarecer su contenido y desentrañar la verdadera voluntad del quejoso, lo que encuentra su apoyo en los principios que para la administración de justicia prevé el artículo 17 de la Constitución General de la República. Por ende, en los casos en que del análisis integral de la demanda y sus anexos, el Juez advierta alguna irregularidad o imprecisión, debe prevenir a la parte quejosa en términos de lo previsto en el artículo 146 de la Ley de Amparo, para que formule la aclaración correspondiente, ya que de omitir esa prevención, incurre en una violación a las normas que rigen el procedimiento en el juicio de amparo, que podría trascender al resultado de la sentencia, por lo que con apoyo en el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, llevaría a ordenar la reposición del procedimiento.»²

En ese sentido, se advierte del análisis integral del escrito de demanda, que la parte actora señala en el apartado de pretensiones la relativa a que «se decrete la nulidad total de la resolución negativa ficta impugnada»; sin embargo, indicó también que el acto impugnado es el oficio *****, comunicación que corresponde al planteamiento efectuado mediante escrito recibido por la autoridad demandada el 31 treinta y uno de agosto de 2018 dos mil dieciocho, sin que se haya adjuntado a la demanda petición o escrito diverso en el que la accionante haya efectuado una diversa solicitud o petición a la

² Publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XXIII, Enero de 2006, Núm. de Registro: 176329, consultable a página 778.

encausada y ésta haya dejado de atenderla para así configurar la negativa ficta de la que solicitó la nulidad.

En tal virtud, se advierte que el acto que impugna únicamente se constituye por el oficio número *****, de fecha 7 siete de septiembre de 2018 dos mil dieciocho.

Ahora bien, se tiene por acreditada la existencia del oficio número *****, descrito, emitido por el **Director de Fiscalización del municipio de Irapuato, Guanajuato**, documento aportado por la impetrante y no objetado por la autoridad demandada, antes bien, ésta manifestó hacer suya dicha probanza.

Toda vez que la actora manifiesta bajo protesta de decir verdad que la representación digital del oficio número ***** corresponde a su original, se comprueba la existencia del acto impugnado, de conformidad con lo que establecen los artículos 48, fracción I, 78, 117, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

TERCERO. 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».³

Al respecto, del análisis conjunto al escrito de petición que dio lugar al acto impugnado; el oficio combatido y la demanda de nulidad, esta Sala advierte que la parte actora no colma los extremos que configuran el interés jurídico en la presente instancia, al tenor de las siguientes consideraciones:

El artículo 251, fracción I, inciso a, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato establece lo siguiente:

«**Artículo 251. Sólo podrán intervenir** en el proceso administrativo, las personas que tengan un **interés jurídico** que funde su pretensión:

I. Tendrán el **carácter de actor**:

a) Los **particulares que sean afectados en sus derechos y bienes** por un acto o resolución administrativa; y
...»

De lo anterior se desprende que el interés jurídico del actor –persona facultada para intervenir en un proceso administrativo como la causa que se analiza- debe fundar su pretensión acreditando o probando la existencia de tres circunstancias:

- i. La **afectación** real y directa a un derecho o un bien:
- ii. La **existencia** de un acto o una resolución administrativa, y

³ 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.

- iii. El **nexo** causal entre los supuestos anteriores, coincidentes en la misma persona (física o moral).

Resulta ilustrativo de lo anterior, el contenido de la tesis aislada que se cita a continuación:

«**INTERÉS JURÍDICO, DEFINICIÓN DE.** El interés jurídico del promovente, ya fuere en el incidente de suspensión o en el juicio de garantías, debe sustentarse en un derecho objetivo reconocido por la ley, es decir, tal interés a que se refiere la Ley de Amparo ha de demostrarse en ciertos casos con el documento o medio de convicción idóneo con fuerza y valor probatorio pleno por el que una persona demuestra la titularidad de un derecho tutelado por la ley, mediante el cual pone en movimiento a la autoridad jurisdiccional federal para que ésta resuelva lo conducente en relación con la afectación alegada de ese derecho, lo cual para el juzgador en materia de amparo debe ser eficientemente probado; empero, tratándose de una controversia judicial del orden común, la autoridad judicial, de acuerdo con las normas aplicables al caso, decidirá si a alguna de las partes le asiste o no un derecho subjetivamente tutelado por la ley de la materia aplicable.»⁴

En tal virtud, se hace necesario conocer si en la especie se actualizan las circunstancias descritas.

Así, encontramos se actualiza la existencia del acto o resolución administrativa, consistente en el oficio *****, que la encausada le dirigió en forma personal a la actora, en términos de lo señalado en el Considerando Segundo del presente fallo.

No obstante, en relación con el primero de los elementos que configuran el interés jurídico del actor, consistente en la **existencia de la afectación real y directa a un derecho o un bien**, se señala que de las constancias que obran en autos⁵, la afectación aducida por la

⁴ Tesis: II.2o.C.94 K, instancia Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Septiembre de 2004, Novena Época, página 1790, registro 180609.

⁵ Específicamente el escrito privado suscrito por la actora y dos particulares en calidad de Presidenta, Tesorera y Secretario de colonos del Fraccionamiento «*****», recibido por la Dirección de Fiscalización el 31 treinta y uno de agosto de 2018 dos

accionante, es la **conformidad otorgada por el Ayuntamiento** para que el titular de un establecimiento ubicado en el fraccionamiento «*****, Irapuato, Guanajuato», tramitara la licencia de funcionamiento en materia de alcoholes en la modalidad de alto impacto, indicando que dicho establecimiento funcionará como discoteca; refiriendo que con anterioridad, el arrendatario del lugar solicitó la anuencia de los colonos, la cual le fue negada, pues ninguno de los colonos estuvo de acuerdo⁶.

Por tanto, es necesario determinar la afectación real y directa a un derecho o un bien de la actora, derivado del acto que se impugna.

Sobre el particular, se precisa citar que de conformidad con el artículo 15, fracción III, del Reglamento de Alcoholes, Espectáculos y Festejos Públicos para el Municipio de Irapuato, Guanajuato, la firma que recaba la Dirección de Fiscalización, como requisito para que se solicite la conformidad aludida, es la de los vecinos que se encuentran a una distancia lineal perimetral de cien metros a partir de las puertas de acceso del local propuesto.

El artículo invocado se transcribe a continuación:

«**Artículo 15. Para solicitar la conformidad** a que se refiere la Ley de Alcoholes en su artículo 10 fracción VI, para los giros clasificados de alto impacto **se deberán reunir los siguientes requisitos:**

[...]

III. Contar con la aprobación de la Dirección en lo referente a la opinión de los vecinos de una distancia lineal perimetral de cien metros a partir de las

mil dieciocho; el último párrafo del apartado denominado «Conceptos de Impugnación» de la contestación de la demanda, relativos que el 15 quince de marzo de 2018 dos mil dieciocho, en la sesión ordinaria número *****, se aprobó por unanimidad de votos el otorgamiento de la conformidad del Ayuntamiento de Irapuato, Guanajuato, para que en *****, funcione un establecimiento en modalidad de alto impacto, discoteca, con venta de bebidas alcohólicas.

⁶ Señalamiento vertido en el escrito presentado por la actora ante la autoridad demandada el 31 treinta y uno de agosto de 2018 dos mil dieciocho.

puertas de acceso del local propuesto, para lo cual se solicitará la firma de conformidad de los mismos;

[...]»

De la cita anterior, se advierte que los vecinos que pueden o no manifestar su conformidad para que la Dirección de Fiscalización otorgue, de ser el caso, su aprobación y el particular pueda solicitar al Ayuntamiento la conformidad necesaria para la tramitación de la licencia de funcionamiento en materia de alcoholes, se encuentra acotada a los que tienen una vecindad dentro de la distancia lineal perimetral de cien metros a partir de las puertas de acceso del local; esto es, sólo los vecinos del perímetro aludido tienen reconocido en su favor la posibilidad jurídica de manifestarse al respecto (derecho subjetivo reconocido por la norma).

En ese sentido, **no se encuentra acreditado** en la presente causa administrativa que la accionante refiera afectación alguna en razón de ser una de los vecinos que se encuentran dentro de la distancia aludida, y que no obstante haber manifestado su inconformidad con el establecimiento en la modalidad y con la actividad indicada, se hubiera otorgado por el Ayuntamiento la conformidad respectiva.

De igual manera, no se advierte, desprendido de las constancias que integran la presente causa administrativa o por señalamiento de la accionante, que como consecuencia del acto que impugna, consistente en la información vertida por la autoridad demandada, que se haya causado algún detrimento a la impetrante en sus bienes o derechos.

Lo anterior al margen de haber acreditado la existencia del acto que por esta vía combate, en virtud de que el oficio *****, y que el mismo se encuentre dirigido a la accionante, pues con ese sólo hecho no es

dable concluir que se configura la afectación real y directa de un derecho o un bien del particular, en tanto es necesario atender al contenido y consecuencias de dicha comunicación, y en la especie sólo se advierten manifestaciones o meras declaraciones en respuesta a los planteamientos efectuados por la actora en su escrito de 31 treinta y uno de agosto de 2018 dos mil dieciocho.

Al respecto, a criterio de las autoridades jurisdiccionales federales, los actos declarativos, siempre que no traen como consecuencia ejecución alguna, son meras manifestaciones o declaraciones de la autoridad que no causan perjuicio, pues no implican modificación alguna de derechos o de situaciones existentes. Lo anterior, considerando los criterios que por analogía se citan a continuación:

«**ACTOS DECLARATIVOS.** Los actos declarativos, cuando no se traen aparejada ninguna ejecución, no causan perjuicio alguno que pueda reclamarse por medio del amparo, porque equivalen sólo a apreciaciones de la autoridad responsables, idénticas a las que puede hacer cualquiera de las partes, dentro del juicio.»⁷

«**ACTOS DECLARATIVOS.** Por actos declarativos debe entenderse aquellos que se limitan a evidenciar una situación jurídica determinada, pero que no implica modificación alguna de derechos o de situaciones existentes.»⁸

En ese sentido, se precisa hacer notar que de las manifestaciones que la accionante plasma tanto en el escrito que da origen al acto impugnado, como de la propia demanda con la que acude al juicio de nulidad, no se advierte la afectación real y directa de un derecho o un bien que le ocasione el acto confutado, pues sólo indica que es de los vecinos del

⁷ Fuente: Semanario Judicial de la Federación; instancia: Tercera Sala, Quinta Época, Tomo XXV, página. 1439, registro 365797.

⁸ Fuente: Semanario Judicial de la Federación; instancia: Cuarta Sala, Quinta Época, Tomo LXXXV, página 606, registro: 372500.

fraccionamiento y que ninguno de los vecinos está de acuerdo en «otorgar el permiso».

En tal virtud, de acuerdo al ordinal del reglamento en materia de Alcoholes, Espectáculos y Festejos Públicos para el Municipio de Irapuato, quienes cuentan con el derecho subjetivo de opinar y manifestar su conformidad o inconformidad para el funcionamiento de una discoteca con venta de bebidas alcohólicas, son los vecinos que se encuentran a una distancia lineal perimetral de cien metros a partir de las puertas de acceso del local propuesto; sin embargo, la actora no manifestó encontrarse en dicho supuesto de afectación; por lo que, a juicio de este resolutor, no se acredita que la proximidad o la distancia que tiene respecto del establecimiento al que se le otorgó la conformidad del Ayuntamiento le cause afectación o perjuicio alguno, al no contar con el derecho subjetivo necesario para tal fin.

Por otra parte, no se soslaya que en el escrito que dirigió a la autoridad encausada, se ostenta como Presidenta de colonos del fraccionamiento «***** de Irapuato, Guanajuato, y acompaña a su escrito de manifestaciones, 13 trece firmas de vecinos de la calle ***** del fraccionamiento en cita, así como la firma de quienes se ostentan como Tesorera y Secretario de colonos, sin que en primer término se acredite la naturaleza jurídica y existencia de la persona colectiva a que se refiere, ni tampoco se acreditó que la misma le haya conferido facultades jurídicas necesarias para representarla en juicio administrativo.

Por lo anterior, y considerando que no se actualiza la existencia de la afectación real ni directa a su derecho subjetivo, no obstante que ha sido probada la existencia del acto impugnado que le fue dirigido, dicha circunstancia no resultó suficiente para actualizar la afectación

precitada y en consecuencia, no puede establecerse el nexo causal entre el actuar de la autoridad y la afectación que le otorgue interés jurídico, condición de procedencia en el presente juicio administrativo.

Así también, dado que no se encuentra acreditado que acuda en representación de diversas personas en lo individual o en forma colectiva, tampoco se acredita que cuente con legitimación en el proceso y con ello intervenir en representación de los vecinos que firmaron en el escrito dirigido a la autoridad, del que derivó el acto combatido.

Por lo tanto, al no acreditarse el interés jurídico de la actora, se advierte configurada la causal de improcedencia descrita por el artículo 261, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que expresa lo siguiente:

«**Artículo 261.** El proceso administrativo es improcedente contra actos o resoluciones:

I. Que no afecten los intereses jurídicos del actor;
...»

En esa tesitura, se actualiza también la causal de sobreseimiento que señala el artículo 262, fracción II, del citado código administrativo, que literalmente expresa:

«**Artículo 262.** En el proceso administrativo procede el sobreseimiento cuando:

...

II. Durante el proceso apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

...»

Por lo tanto, **se decreta el sobreseimiento** en el presente proceso administrativo, de conformidad con el artículo 262, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Con motivo de la anterior determinación, no es procedente entrar al análisis de fondo del presente asunto, así como al estudio de las pretensiones solicitadas por el actor. Lo anterior con sustento en la siguiente jurisprudencia⁹:

«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.»

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 261, fracción I, y 262, fracción II, y 298 del Código de Procedimiento y 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 el proceso contencioso administrativo, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Tercero del presente fallo.

⁹ Décima Época Registro: 2006697 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 7, Junio de 2014, Tomo II Materia(s): Constitucional Tesis: XI.C.16 C (10a.)
Página: 1630

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.

Versión Pública TJA