

Silao de la Victoria, Guanajuato, 10 diez de noviembre de 2020 dos mil veinte.

A S U N T O

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1896/1ª SALA/18**, promovido por *****, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

CUMPLIMIENTO DE AMPARO

V I S T O para dar cumplimiento al contenido de la ejecutoria de amparo pronunciada el nueve de octubre de dos mil veinte, por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, dentro del Amparo Directo Administrativo número *****, promovido por *****, en contra de la sentencia de fecha 10 diez de diciembre de 2019 dos mil diecinueve dictada por esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, dentro del proceso administrativo con número de expediente *****.

A N T E C E D E N T E S

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado ante la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 7 siete de noviembre de

2018 dos mil dieciocho, *****, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«... la resolución negativa ficta que se configuró a la gestión formal presentada **el 7 de noviembre de 2018** ante el Director de Fiscalización y Control del municipio de Guanajuato, sin que hasta la fecha se me haya notificado resolución expresa por escrito que verse específicamente sobre la substancia de lo solicitado.»

El énfasis es de origen.

Además, hizo valer como pretensiones intentadas en el presente proceso: **1)** la nulidad total de la resolución negativa ficta impugnada; **2)** el reconocimiento del derecho para que se le otorgue el permiso eventual para comercializar alimentos preparados en un puesto semifijo, para ubicarlo al exterior del parque «El Cantador», durante el desarrollo de las fiestas navideñas del 1 uno de diciembre del 2018 dos mil dieciocho al 7 siete de enero de 2019 dos mil diecinueve; y **3)** la condena a la autoridad demandada para el pleno restablecimiento de los derechos violentados.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 7 siete de diciembre 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.

No se concedió la suspensión solicitada por la parte actora, conforme los razonamientos expuestos en el acuerdo de mérito.

Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en el escrito inicial de demanda, así como la presuncional legal y humana en todo lo que le fuera favorable; igualmente, 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, y señalando domicilio procesal para recibir notificaciones.

Posteriormente, en proveído de fecha 26 veintiséis de febrero de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a *******, Director de Fiscalización y Control de Reglamentos de Guanajuato, Guanajuato**, por contestando en tiempo y forma legal la demanda; además, se le tuvo por admitida la prueba documental ofrecida en su ocurso de contestación, así como la prueba presuncional legal y humana en lo que le fuera favorable; se le tuvo por designando abogados autorizados y por señalados los estrados de este Tribunal para recibir notificaciones.

En el mismo acuerdo, se concedió a la parte actora el término para que ampliara su escrito inicial de demanda, en términos del numeral 284, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En forma posterior, mediante acuerdo dictado el 2 dos de mayo de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la parte actora por ampliando en tiempo y forma legal su demanda, por lo cual se ordenó correr traslado a la autoridad demandada para que diera contestación a la misma.

Así, mediante acuerdo de 20 veinte de agosto de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la autoridad demandada por **no dando contestación a la ampliación de la demanda**.

Finalmente, al no existir pruebas pendientes de desahogo, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Primera Sala.

Legalmente citadas las partes, el 11 once de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, se celebró la audiencia de alegatos, mismos que **no fueron presentados** por los interesados.

Finalmente, el 10 diez de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, se dictó sentencia decretándose la **nulidad para el efecto** de que la encausada le emitiera a la accionante una respuesta fundada y motivada que concediera o negara el permiso solicitado, considerando para ello el cumplimiento o incumplimiento de los requisitos que previene el reglamento municipal aplicable para la obtención de la respectiva autorización.

Inconforme con la sentencia, *******, promovió demanda de amparo directo, del que tocó conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, bajo el número *****, el que en fecha 9 nueve de octubre de dos mil veinte, pronunció ejecutoria en el sentido de conceder al quejoso, el amparo y la protección de la Justicia de la Unión.**

En su oportunidad fueron devueltos a esta Primera Sala los autos originales del expediente en que se actúa, acompañados de un testimonio de la mencionada ejecutoria.

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, en relación con el artículo 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. Se deja sin efectos la sentencia. De conformidad con lo señalado en el **Considerando Sexto** de la ejecutoria que se cumplimenta, donde se estableció lo siguiente:

«SEXTO. Efectos de la concesión.

En cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 74, fracción V, y 77, fracción II, y segundo párrafo, de la Ley de Amparo en vigor, se concede la protección de la Justicia Federal para el efecto de que la autoridad responsable:

- a) Deje insubsistente la sentencia reclamada.
- b) Emita una nueva en su lugar, en la que reitere las consideraciones que no fueron materia de la concesión del amparo, principalmente aquellas donde tuvo por configurada la resolución negativa ficta; desestimó las causas de

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.

improcedencia y sobreseimiento hechas valer por la autoridad demandada; y declaró la ilegalidad de la negativa expresa, por falta de fundamentación y motivación.

c) Enseguida, teniendo en cuenta que se tuvo por confesa de los hechos a la demandada, declare la nulidad lisa y llana de la resolución negativa expresa, y con libertad de jurisdicción, resuelva sobre el fondo del asunto, es decir, analice si la petición de la ahora quejosa es o no procedente conforme a derecho.»

Énfasis de origen.

En consecuencia, y con la finalidad de dar estricto cumplimiento a la ejecutoria de amparo señalada, se deja insubsistente la resolución emitida el 10 diez de diciembre de 2019 dos mil diecinueve.

No obstante, se reitera el contenido de los Considerandos Segundo, Tercero y Cuarto de dicha resolución; asimismo, se reitera lo señalado en el Considerando Quinto del fallo, referido a la declaratoria de nulidad del acto impugnado ante la falta de fundamentación y motivación de la autoridad en su negativa expresa. Lo anterior, como a continuación se expresa:

«SEGUNDO. Configuración de la resolución negativa ficta. Este Juzgador determina que en la presente causa se encuentra configurada la resolución negativa ficta impugnada, con sustento en las siguientes consideraciones:

El día 7 siete de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, la accionante presentó un escrito dirigido al Director de Fiscalización y Control de Reglamentos de Guanajuato, Guanajuato, mediante el cual solicitó la emisión de un permiso para ocupar la vía pública con fines de comercio.

Para acreditar lo anterior, la accionante exhibió como anexo a su demanda la solicitud dirigida al Director de Fiscalización y Control de Reglamentos de Guanajuato, Guanajuato, en el cual obra firma y sello de recepción fechado el 7 siete de noviembre de 2018 dos mil dieciocho.

Este medio de prueba tiene eficacia demostrativa plena para acreditar que el promovente presentó un escrito de petición ante la autoridad municipal ahora demandada, pues no obstante que la solicitud de referencia se exhibió en copia simple, la misma se suma al reconocimiento expreso de la demandada, al admitir como cierta su recepción en la dependencia a su cargo ; ello, conforme a lo dispuesto en los numerales 81, 117, 119 y 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como en lo que señala la tesis que se transcribe a continuación:

«COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO DE LAS, CUANDO SE ENCUENTRAN ADMINICULADAS CON OTRAS PRUEBAS. Las copias fotostáticas simples de documentos carecen de valor probatorio aun cuando no se hubiera objetado su autenticidad, sin embargo, cuando son adminiculadas con otras pruebas quedan al prudente arbitrio del juzgador como indicio, en consecuencia, resulta falso que carezcan de valor probatorio dichas copias fotostáticas por el solo hecho de carecer de certificación, sino que al ser consideradas como un indicio, debe atenderse a los hechos que con ellas se pretenden probar, con los demás elementos probatorios que obren en autos, a fin de establecer, como resultado de una valuación integral y relacionada con todas las pruebas, el verdadero alcance probatorio que debe otorgárseles.»²

Luego, en su escrito de demanda, **la justiciable niega que se le hubiere notificado alguna respuesta relacionada con su petición.**

Al respecto, el ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, prevé como presunción que los actos de las autoridades administrativas son emitidos con apego a legalidad y, por ello, la obligación de desvirtuar dicha presunción corresponde al particular; sin embargo, cuando el interesado niega lisa y llanamente los hechos que motivan el acto, las autoridades deben probar la veracidad de tales hechos, salvo que la negación implique la afirmación de otro hecho.

Para mayor claridad, se transcribe el numeral 47 del Código aludido:

² Tesis: I.3o.C. J/37, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época. Núm. de Registro 172557. Tomo XXV, Mayo de 2007, Página 1759.

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

De esta forma, a consideración de quien resuelve, la negativa vertida por la accionante **implica una negativa lisa y llana**³, dado que fue externada de manera categórica, sencilla, clara, sin condiciones y, sobre todo, sin comprender la afirmación de otro hecho.

Por tanto, se colige que conforme a las reglas de distribución de la carga probatoria previstas por el referido ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, le fue constituido a la autoridad demandada el deber de demostrar con toda claridad y precisión que dio respuesta a la solicitud que le fue formulada, así como la forma y términos en que se llevó a cabo la notificación respectiva, a fin de preservar la legalidad y validez jurídica de su actuación; lo que en la especie no ocurrió.

Antes bien, **la autoridad demandada en la contestación al hecho tres de la demanda, refiere como cierto que no emitió respuesta ni resolución alguna a la impetrante**, aseveración que hace prueba plena en su contra, en términos de lo previsto por los ordinales 119 y 282, párrafo segundo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Cabe destacar que uno de los medios por los cuales se garantiza que las relaciones entre la administración pública y los gobernados se conduzcan dentro del marco de legalidad, **lo constituye el derecho de petición**, consagrado en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual consiste en que todo gobernado pueda dirigirse a las autoridades con la certeza de que recibirá una respuesta por escrito a la solicitud que formula.

³ Ilustrativa de lo anterior, resulta la tesis de rubro: «**CARGA PROBATORIA EN EL JUICIO DE NULIDAD. NO CONSTITUYE UN REQUISITO SOLEMNE PARA FINCARLA A LA AUTORIDAD DEMANDADA CUANDO EL ACTOR NIEGA LOS HECHOS QUE MOTIVEN LOS ACTOS O RESOLUCIONES DE AQUÉLLA, QUE AL HACERLO UTILICE LA EXPRESIÓN "LISA Y LLANAMENTE"**».» Novena Época; Registro: 170117; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVII, Marzo de 2008; Materia(s): Administrativa; Página: 1741.

Es decir, el derecho de petición es un derecho fundamental de naturaleza compleja al englobar diversas garantías, en virtud de que no se limita únicamente a la facultad de pedir algo a la autoridad, pues el derecho público subjetivo que consagra aquel precepto, se refleja posteriormente en el derecho de respuesta, considerando que la Constitución otorga la facultad de exigir jurídicamente que la autoridad responda a la petición que se le hace⁴.

Ahora bien, atendiendo a que la solicitud del actor fue dirigida al Director de Fiscalización y Control de Reglamentos de Guanajuato, Guanajuato, dicha autoridad se encontraba compelida a atender lo dispuesto por el ordinal 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, que en forma literal indica:

«Artículo 5. El Ayuntamiento y los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa.»

A toda petición recaerá, por parte de la autoridad municipal, un acuerdo congruente con lo solicitado, completo, fundado y motivado que deberá ser comunicado a la peticionaria o a la persona autorizada por éste, a través de los diferentes tipos de notificaciones establecidos en el artículo 39 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

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.

En caso de que el Ayuntamiento, el presidente municipal o los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal no dieran respuesta en los plazos señalados en el párrafo anterior, se tendrá por contestando en sentido negativo.

El incumplimiento de las obligaciones contenidas en este artículo será sancionado en términos de la Ley. (Artículo reformado. P.O. 18 de septiembre de 2018)»

Subrayado añadido.

De la anterior porción normativa, se desprende que las autoridades administrativas municipales se encuentran obligadas a respetar el ejercicio del derecho de petición,

⁴ Ilustra tal pronunciamiento, el criterio contenido en la tesis intitulada: «DERECHO DE PETICIÓN. LA AUTORIDAD A QUIEN SE HA DIRIGIDO LA PETICIÓN ESTA OBLIGADA A DAR CONTESTACIÓN A LA MISMA.» Octava Época, Registro: 209059, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo XV-1, Febrero de 1995 Materia: Administrativa Página: 169.

mediante el otorgamiento de una respuesta congruente, completa, fundada y motivada que deberá ser comunicada a la peticionaria o a su autorizado, dentro de los plazos que señala el mismo precepto jurídico.

Luego, transcurrido el plazo legal estatuido sin la producción de la respuesta correspondiente, la petición se entenderá resuelta en sentido negativo para la justiciable, a manera de resolución negativa ficta.

El silencio administrativo aparece pues, como una presunción legal que la ley establece a favor del administrado, para el solo efecto de poder deducir la pretensión frente a la denegación tácita como instrumento para que, a través de esa ficción, el administrado pueda tener acceso a la vía jurisdiccional, en el caso de que la administración no resuelva expresamente. Es decir, tiene como objeto generar certidumbre y seguridad jurídica a la peticionaria, ya que al asumir éste una resolución adversa a sus intereses y derechos, ello le habilita válida y legalmente para impugnar la resolución que le es contraria, mediante los medios de defensa que considere pertinentes.

Entonces, para tener por acreditada la configuración de la resolución negativa ficta es necesario que concurren los siguientes extremos: **1) La existencia de una petición presentada por el particular ante la autoridad administrativa;** y **2) La inactividad o silencio de la autoridad administrativa ante dicha petición.**

Sobre ello, resulta ilustrativo el siguiente criterio emitido por el Pleno de este Tribunal:

«NEGATIVA FICTA. DEBE ESTAR FEHACIENTEMENTE DEMOSTRADO QUE EL PARTICULAR ELEVÓ UNA PETICIÓN POR ESCRITO Y QUE LA AUTORIDAD NO SE LA CONTESTÓ, PARA QUE SE CONFIGURE LA.- Para considerar que existe una negativa ficta, no basta con que se desprenda de manera tácita que se hizo una solicitud a la autoridad demandada; sino que por el contrario, debe estar fehacientemente demostrado que el particular elevó una petición por escrito y que la autoridad no se la contestó en el término de ley para estar en presencia de dicha figura jurídica, pues el escrito petitorio es un requisito sine qua non para considerar la existencia de esa ficción jurídica, conforme a lo establecido en el artículo 20 fracción V de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado Guanajuato.»⁵

⁵ Criterio del Pleno. Año: 2010. TOCA: 161/09.PL. Recurso de Reclamación interpuesto por José Martín Villarreal Huerta, en su carácter de actor. Resolución de fecha 4 cuatro de febrero de 2010 dos mil diez.

En el caso concreto, de las constancias que obran en autos, se cuenta con el documento mediante el cual se acredita que parte actora dirigió y presentó ante el Director de Fiscalización y Control de Reglamentos de Guanajuato, Guanajuato, la petición respectiva, por lo tanto, éste tenía la obligación de responder por escrito al solicitante en un plazo legal no mayor a 10 diez días contados a partir de la recepción del escrito petitorio, notificando formalmente dicha respuesta a la peticionaria, en términos del artículo 5, párrafo tercero, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

De acuerdo con lo antepuesto y toda vez que la autoridad encausada reconoció expresamente no haber dado respuesta alguna a la petición que le fue formulada, es inconcuso que la solicitud del actor se resolvió en sentido negativo por ficción legal.

Bajo esa premisa, se colige que en la presente causa **se encuentra configurada la resolución negativa** ficta recaída a la solicitud presentada por la accionante ante el Director de Fiscalización y Control de Reglamentos de Guanajuato, Guanajuato, el día 7 siete de noviembre de 2018 dos mil dieciocho.

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.

No obstante, se destaca que al versar el objeto de la presente controversia sobre la impugnación a una resolución negativa ficta, no existe la posibilidad de que este Juzgador resuelva el presente fallo con base en cuestiones procesales -como serían las causales de sobreseimiento e improcedencia-, sino que deberá estudiarse y dirimirse el fondo del asunto, con el propósito de garantizar al particular la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad.

Sustenta el anterior pronunciamiento, lo establecido en las jurisprudencias siguientes:

«NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA. En virtud de que la litis propuesta al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con motivo de la interposición del medio de defensa contra la negativa ficta a que se refiere el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, se centra en el tema de fondo relativo a la petición del particular y a su denegación tácita por parte de la autoridad, se concluye que al resolver, el mencionado Tribunal no puede atender a cuestiones procesales para desechar ese medio de defensa, sino que debe examinar los temas de fondo sobre los que versa la negativa ficta para declarar su validez o invalidez.»⁶

«NEGATIVA FICTA. LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD, NO PUEDE PLANTEAR ASPECTOS PROCESALES PARA SUSTENTAR SU RESOLUCIÓN. El artículo 37, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación establece la figura jurídica de la negativa ficta, conforme a la cual el silencio de la autoridad ante una instancia o petición formulada por el contribuyente, extendido durante un plazo ininterrumpido de 3 meses, genera la presunción legal de que resolvió de manera negativa, es decir, contra los intereses del peticionario, circunstancia que provoca el derecho procesal a interponer los medios de defensa pertinentes contra esa negativa tácita o bien, a esperar a que la autoridad dicte la resolución respectiva; de ahí que el referido numeral prevé una ficción legal, en virtud de la cual la falta de resolución por el silencio de la autoridad produce la desestimación del fondo de las pretensiones del particular, lo que se traduce necesariamente en una denegación tácita del contenido material de su petición. Por otra parte, uno de los propósitos esenciales de la configuración de la negativa ficta se refiere a la determinación de la litis sobre la que versará el juicio de nulidad respectivo del que habrá de conocer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la cual no puede referirse sino a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado fictamente por la autoridad, con el objeto de garantizar al contribuyente la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad. En ese tenor, se concluye que al contestar la demanda que se instaure contra la resolución negativa ficta, la autoridad sólo podrá exponer como razones para justificar su resolución las relacionadas con el fondo del asunto, esto es, no podrá fundarla en situaciones procesales que impidan el conocimiento de fondo, como serían la falta de personalidad o la extemporaneidad del recurso o de la instancia, toda vez que, al igual que el particular pierde el derecho, por su negligencia, para que se resuelva el fondo del asunto (cuando no promueve debidamente), también precluye el de la autoridad para desechar la instancia o el recurso por esas u otras situaciones procesales que no sustentó en el plazo legal.»⁷

Énfasis añadido.

⁶ Tesis: 2a./J. 165/2006, Novena Época, Registro: 173738, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Diciembre de 2006, Materia(s): Administrativa, Página: 202.

⁷ Tesis: 2a./J. 166/2006, Novena Época, Registro: 173737, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Diciembre de 2006, Materia(s): Administrativa, Página: 203.

Por ende, no obstante que en la contestación de la demanda la autoridad encausada hace valer la actualización de causales de improcedencia, conforme lo anotado y por la naturaleza de la negativa ficta configurada en perjuicio de la actora, no es dable la actualización de ninguna de las hipótesis normativas que prevén los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; por lo tanto, **quien resuelve determina que no existe impedimento alguno para analizar el fondo del proceso.**

CUARTO. Argumentos de las partes. Corresponde ahora entrar al estudio de los conceptos de impugnación hechos valer por la justiciable en contra de la negativa expresa, sin que sea necesaria la transcripción de los mismos, en tanto que ello no constituye un requisito indispensable a efecto de cumplir con el principio de congruencia y exhaustividad de las sentencias.

Lo antepuesto, toda vez que los principios citados se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».**

QUINTO. Estudio de la negativa expresa. Cuando se impugna una negativa ficta, será al contestar la demanda cuando la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya para la emisión de la resolución ficta por la que se niega lo peticionado, siendo inadmisibles que ésta se funde en situaciones procesales que impidan el conocimiento de fondo, en términos de lo previsto por el artículo 282, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como de conformidad con el contenido de la tesis aislada que a la letra precisa:

«JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CONTESTACIÓN DE DEMANDA DE LA AUTORIDAD RESPECTO DE UNA NEGATIVA FICTA NO CREA UN NUEVO ACTO, SINO QUE A TRAVÉS DE ELLA SE DAN LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS DE LA RESOLUCIÓN PRIMIGENIA. De conformidad con el artículo 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en caso de resolución negativa ficta, la autoridad demandada expresará los hechos y el derecho en que aquélla se apoya y contra éstos el actor está facultado para ampliar su demanda, de conformidad con el artículo 17, fracción I, de la citada ley; en razón de ello, no resulta factible concluir que dicha actuación procesal genera un nuevo acto de

autoridad que pueda ser considerado como respuesta expresa, pues se trata de la misma negativa impugnada, reforzada con fundamentos y motivos en los que la autoridad apoya el sentido de afectación al particular.»⁸

Énfasis añadido.

Esto es así, en razón de que el principal propósito de la configuración de la negativa ficta se refiere a la determinación de la litis sobre la que versará el juicio de nulidad respectivo, la cual no podrá referirse sino a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado fictamente por la autoridad, con el único objeto de garantizar al administrado la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad.

De modo que, tratándose de una negativa ficta, la *litis* se integra por los motivos y fundamentos que la autoridad demandada exponga en su contestación en relación con la petición formulada, así como los argumentos que la parte actora haga valer como conceptos de impugnación en su ampliación de demanda, y por aquellos que realice la autoridad demandada en la contestación a la ampliación.⁹

En el caso concreto y de manera previa al análisis de la negativa expresa dada por la autoridad encausada en su contestación de demanda, es necesario conocer el contenido del formato de solicitud formulado por la accionante en fecha 7 siete de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, el cual se inserta a continuación:

⁸ Tesis: I17o.A.27 A, Novena Época; Registro: 162102; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXXIII, Mayo de 2011; Materia(s): Administrativa; Página: 1205

⁹ Esclarece tal razonamiento, lo establecido en la tesis aislada cuyo rubro reza: «**NEGATIVA FICTA. CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO COMBATIR, EN VÍA DE AMPLIACIÓN DE DEMANDA, LOS FUNDAMENTOS QUE LA SOSTIENEN.**» Tesis: XVI.5o.3 A; Novena Época; Registro: 187758; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XV, Febrero de 2002; Materia(s): Administrativa; Página: 875.

anexo 1 5

SOLICITUD DE PERMISO PARA OCUPAR LA VÍA PÚBLICA CON FINES DE COMERCIO.

Numero Consecutivo

Fecha: 7 de nov del 2018

Director de Fiscalización y Control Presente:

Quien suscribe, el/la C. [redacted], mexicano/a, mayor de edad, por mi propio derecho, por este conducto, solicito permiso para ocupar la vía pública para realizar actos de comercio, por lo que en términos del Reglamento para la Comercialización en la Vía Pública en el Municipio de Guanajuato, bajo protesta de decir verdad de que son ciertos, proporciono los siguientes datos y documentos:

I.- Datos:

Fecha de nacimiento: [redacted]

Escolaridad: [redacted]

Domicilio: [redacted]

Teléfono y correo electrónico: [redacted]

Dependientes Económicos: [redacted]

Ingreso mensual aproximado: [redacted]

Sexo: ☒ Hombre ☒ Mujer

Estado Civil: ☒ Casado ☐ Soltero

II. Documentos:

Comprobante de Domicilio: [redacted]

Identificación Oficial: [redacted]

Permiso anterior: [redacted]

Constancia de no adeudo: [redacted]

07 NOV. 2018

Sandra 1:55

III. Tipo de permiso solicitado:

1. Por su temporalidad:

Eventual: ☒ Para comercializar o prestar servicios en festividades o celebraciones públicas.

Ordinario: ☐ Para el ejercicio habitual del comercio.

PRIMI

2. Por el uso del espacio público y equipamiento:

Fijo: ☐ Para la comercialización con instalación de equipo permanente.

Semifijo: ☒ Para la comercialización con la instalación de mobiliario que deberá ser retirado al término del horario autorizado.

Ambulante: ☐ Para comercializar en una ruta con mobiliario que se transportará personalmente y que permita realizar el itinerario en constante movimiento.

3. Giro Comercial: venta alimentos preparados

Las mercancías y productos que se comercializarán en la vía pública serán: 11 Wafles, papas, Hot dogs, Hamburguesas

Bajo protesta de decir verdad manifiesto que las mercancías y los productos que pretendo comercializar son de procedencia lícita.

4. Lugar o ruta: exterior del cantador reubicación parada de parada en reubicación plaza del músico

Se agregan imágenes del lugar preciso que pretendo ocuparse para el caso de permisos fijos y semifijos o de la ruta de acción en caso de ambulantes. (Anexo) SI

5. Superficie del puesto y área de influencia: 1.50 Mts.

Se ilustra de manera gráfica la superficie que se pretende utilizar, considerando su área de influencia: (Anexo)

6. Los días que solicito se me autorice para ocupar la vía pública con fines de comercio son: 1 de diciembre del 2018 a 7 de enero del 2019, los horarios comprendidos de 10:00 a 24:00 horas

7. Los elementos que se utilizarán para ocupar la vía pública con fines de comercio, son los siguientes: carrito de hot dogs.

Se agrega imagen de los elementos con los que se pretende ocupar la vía pública con fines de comercio, a efecto de mostrar la imagen que se proyectará al entorno: (Anexo)

Las dimensiones del mobiliario o elementos con los que se pretende ocupar la vía pública, son los siguientes: (Anexo) 1.50 Mts²

8. Señalo como domicilio para oír y recibir notificaciones el correo electrónico [redacted] los estrados de la Dirección de Fiscalización y Control.

9. Bajo protesta de decir verdad manifiesto que los datos aportados son ciertos.

Atentamente 9 de noviembre del 2018.

Guanajuato, Gto.

[redacted]

Nombre y Firma del Solicitante

El valor probatorio del citado documento concatenado a la confesión de la autoridad, se precisaron en el Considerando Segundo de esta resolución.

Por otra parte, del análisis realizado a la **negativa expresa** vertida por el Director de Fiscalización y Control de Reglamentos de Guanajuato, Guanajuato, en su contestación de demanda, se advierte que la misma se reduce al señalamiento de la actualización de causales de improcedencia y la manifestación de que no obstante que subsista el acto impugnado, a la fecha de contestación de la demanda, el ejercicio del permiso de venta no puede retrotraerse, dado que la actora solicitó un permiso para ejercerse en el periodo comprendido del 1 uno de diciembre de 2018 dos mil dieciocho al 7 siete de enero de 2019 dos mil diecinueve.

Una vez que la parte actora se impuso del contenido de la negativa expresa, en su ampliación de demanda arguye que la misma no se encuentra debidamente fundada ni motivada, porque aunque feneció la temporalidad del permiso solicitado, el acto impugnado no se ha consumado en forma irreparable y señala que la autoridad no expresó fundamento ni motivación alguna que apoyen la negativa a otorgar el referido permiso.

De lo anterior, se destaca el hecho de que la autoridad encausada no efectuó la contestación a la ampliación de la demanda y, por tanto, se está en ausencia de razonamientos que soporten la legalidad de los motivos y fundamentos que fueron sustentados en la respuesta expresa, aunado a que, los hechos que le sean imputados de manera precisa a la autoridad por el actor en la ampliación, deberán tenerse por ciertos, salvo que se demuestre lo contrario con los medios de prueba que obran en autos.

Así, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se estima que la *litis* en la presente causa consiste en determinar si la respuesta expresa se encuentra debidamente fundada, motivada y resuelve en definitiva lo peticionado por la parte actora.

En tal virtud, del análisis a los argumentos de las partes, así como las constancias que obran en autos, quien resuelve concluye que es **fundado** el concepto de impugnación aducido por la accionante y, en consecuencia, resulta suficiente para declarar la nulidad de la negativa expresa, atendiendo a las siguientes consideraciones:

Conforme a los ordinales 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; en relación directa con el artículo 5, párrafo segundo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, en tratándose del ejercicio del derecho de petición, es imperativo para toda autoridad municipal dictar un acuerdo **congruente, completo, fundado y motivado**, exigencia que se traduce en un elemento de validez necesario que debe cumplir el acto administrativo.

De manera tal, que para considerar un acto administrativo por correctamente fundado y motivado, es necesario que éste cumpla con los siguientes elementos: **a)** preceptos legales aplicables; **b)** relato pormenorizado de las circunstancias particulares del asunto, incluyendo elementos temporales, espaciales y de modo; y **c)** argumentación lógica jurídica que explique con claridad la razón por la cual los preceptos de ley tienen aplicación al caso concreto, es decir, la subsunción racional del caso fáctico a la hipótesis normativa.

Al efecto, resulta oportuno hacer cita de la siguiente jurisprudencia:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.- De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- los cuerpos legales y preceptos que se están aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.»¹⁰

¹⁰ Tesis: VI.2o. /J.248, Octava Época, Registro: 164618, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 64, Abril de 1993, Página: 43.

Lo resaltado es propio.

De esa guisa, tratándose de la petición elevada a una autoridad por un particular, la respuesta no deberá ser evasiva, ambigua, ni pretender confundirle, sino que habrá de otorgarse en forma congruente, completa, clara, expedita y exponiendo los motivos y fundamentos que sustenten su decisión, ello en respeto a lo dispuesto por los ordinales 8, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Entonces, si la autoridad considera que la pretensión es infundada, así deberá expresarlo, sustentando -de manera clara- por qué estima improcedente dicha petición, garantizando que el peticionario pueda tener pleno conocimiento de los motivos decisorios para estar en posibilidad, real y auténtica, de impugnar y controvertir tal actuación.

Sin embargo, en el caso concreto, se aprecia que la autoridad demandada únicamente hace referencia a la imposibilidad material de otorgar un permiso de ocupación de la vía pública con fines de comercio con una temporalidad que ya feneció, lo cual resulta desacertado, pues no obstante que en efecto dicha temporalidad ha transcurrido, su disertación debió señalar los motivos y fundamentos atinentes al fondo de la solicitud, esto es, expresarle en forma clara la procedencia o improcedencia de otorgarle el permiso solicitado al amparo de la normativa aplicable a la petición; sin embargo, se advierte que la negativa se reduce a expresar la imposibilidad del otorgamiento en función de la temporalidad, la cual se actualizó en virtud de la instauración del proceso administrativo derivado de la falta de respuesta a la petición efectuada, es decir, al amparo de un argumento que sobrevino a su omisión, el cual no está relacionado con la procedencia o improcedencia de la solicitud original.

Habida cuenta de lo anterior, así como de los argumentos vertidos por el actor en su demanda y ampliación, quien resuelve estima que la respuesta otorgada por la autoridad demandada **omitió atender de manera congruente, fundada y motivada el fondo de lo pretendido**, con lo cual, se dejó al accionante en un estado de incertidumbre e inseguridad jurídica.

En suma, es claro que cuando se afecta a una persona en sus derechos no mediante una resolución concreta, sino mediante la omisión o abstención de dictar una

resolución legalmente obligada para la autoridad, privando al afectado de sus derechos, sin que haya mandamiento escrito que funde y motive la causa legal del procedimiento, **acaece una violación directa de la garantía constitucional de seguridad jurídica, adicional a la ilegalidad conforme al ordenamiento secundario** -indebida fundamentación y motivación-.

Se aclara que esto obedece al requisito constitucional de legalidad previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde la correcta fundamentación implica que en el acto autoritario se exprese la norma legal aplicable al caso concreto, junto al argumento que revela y explica al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que además de justificarla le permita su defensa, para el caso que resulte irregular.

Tal criterio se advierte de la tesis jurisprudencial¹¹ que establece:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que la justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.»

Énfasis propio.

Es así, que la garantía de legalidad se respeta sólo si la autoridad proporciona en su respuesta a la solicitud del particular la suficiente información para que éste pueda

¹¹ Tesis: I.4o.A. J/43; Novena Época; Registro: **175082**; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIII, Mayo de 2006; Materia(s): Común; Página: 1531.

conocer plenamente su sentido y alcance, así como para manifestar su conformidad o inconformidad con ella y, en su caso, impugnarla.

En ese tenor, la autoridad encausada debió pronunciarse respecto de lo solicitado, esto es, debió fundar y motivar su respuesta, considerando en ello el cumplimiento o incumplimiento de los requisitos que le permitan conceder o negar el permiso eventual para comercializar alimentos preparados en un puesto semifijo, ubicado en la parte exterior del parque «El Cantador», durante el desarrollo de las ventas navideñas, periodo comprendido del 1 uno de diciembre de 2018 dos mil dieciocho al 7 siete de enero de 2019 dos mil diecinueve.»

En virtud de lo anterior, dada la indebida motivación expresada por la autoridad en la contestación de la demanda, así como la ausencia de fundamentación y motivación en la contestación a la ampliación de la misma, de donde se tienen por ciertos los hechos que el particular le atribuyó a la autoridad en términos de lo que establece el artículo 279, tercer párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, relativos a la indebida motivación de la negativa para otorgar el permiso solicitado, se advierte que la actuación de la autoridad carece del elemento de validez consignado en el ordinal 137, fracción VI, del invocado código administrativo estatal.

Atento a lo expuesto, **lo procedente es decretar la nulidad lisa y llana** de la negativa expresa de la autoridad a la solicitud de la parte actora, presentada el 7 siete de noviembre de 2018 dos mil dieciocho ante el Director de Fiscalización y Control de Reglamentos de Guanajuato, con fundamento en lo que previene el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

TERCERO. Análisis de las pretensiones. En virtud de la declaratoria de nulidad, se procede al estudio de la pretensión secundaria enderezada por la parte actora, consistente en el **reconocimiento del derecho para que se le otorgue el permiso eventual para comercializar alimentos preparados en un puesto semifijo**, para ubicarlo al exterior del parque «El Cantador», durante el desarrollo de las fiestas navideñas del 1 uno de diciembre del 2018 dos mil dieciocho al 7 siete de enero de 2019 dos mil diecinueve.

Al respecto, se precisa conocer la naturaleza del permiso solicitado, en aras de conocer la procedencia de su otorgamiento.

Para ello, se reproduce el contenido de los artículos 12, 15 y 17, del Reglamento para la Comercialización en la Vía Pública en el Municipio de Guanajuato, que son de la siguiente literalidad:

«**Artículo 12.** El uso y la ocupación de la vía pública para la realización de actividades comerciales, requiere de permiso expedido por el Director de Fiscalización y Control de Reglamentos.

[...]

«**Artículo 15.** Los permisos se clasifican de la siguiente manera:

I. Por su temporalidad:

- a) **Eventuales:** Aquellos que se otorgan para comercializar o prestar servicios en la vía pública durante festividades o celebraciones públicas; y

[...]

II. Por el uso del espacio público y mobiliario:

[...]

- b) **Semifijos:** Para la comercialización en la vía pública con la instalación de mobiliario móvil, que deberá ser retirado al término del horario autorizado; y

[...]»

«**Artículo 17.** Los interesados en obtener un permiso, deberán acudir personalmente a la Dirección de Fiscalización y Control de Reglamentos y **cumplir con los siguientes requisitos:**

I. Llenar el formato de solicitud, que deberá contener al menos nombre, fecha de nacimiento, edad, sexo, estado civil, escolaridad, domicilio dentro del municipio, teléfono, dependientes económicos, ingreso mensual aproximado del interesado y manifestación por escrito, bajo protesta de decir verdad, de que los bienes a ofertar, son de procedencia lícita;

II. Comprobante de domicilio;

III. Copia de Identificación oficial con fotografía y firma del interesado, previo cotejo con su original;

IV. Fotografía del interesado;

V. Imagen, dimensiones del mobiliario y área que pretenda utilizar;

VI. Clase del permiso que se desea explotar, ubicación o ruta, horarios y, en su caso, superficie a ocupar, así como los demás datos que se establezcan en el formato respectivo;

VII. Relación clara, completa y detallada de los productos, bienes o servicios que se desean ofertar;

VIII. El último permiso que hubiese obtenido, en su caso;

IX. Acreditar que no tiene adeudos fiscales relativos a la materia que regula el presente reglamento; y

X. Dirección de correo electrónico para recibir notificaciones y avisos.»

El énfasis es añadido.

De los ordinales de previa transcripción, y lo asentado por la parte actora en el formulario que presentó a la Dirección de Fiscalización y Control de Reglamentos, se advierte que el permiso solicitado se requirió para el uso de actividades comerciales en la vía pública, eventual y semifijo; por lo tanto, la parte actora, debió cumplir con los requisitos descritos en el artículo 17 del reglamento municipal transcrito.

Ahora bien, de la propia solicitud, así como de las documentales que obran como anexo presentado a la misma, visibles en las fojas 7 siete a 33 treinta y tres del expediente en que se actúa, se encuentra que acreditó los siguientes extremos:

Requisito	Documento aportado.
1. Formato de Solicitud requisitado.	1. Formato de Solicitud requisitado, fojas 5 cinco y 6 seis.
2. Comprobante de domicilio	2. Recibo de servicios emitido por el SIMAPAG, foja 13 trece.
3. Copia de identificación oficial con fotografía y firma del interesado.	3. Licencia de conducir, foja 30 treinta.
4. Fotografía del interesado.	4. No se advierte de la documentación presentada ni en el formato de solicitud.
5. Imagen, dimensiones del mobiliario y área que pretenda utilizar.	5. Fotografías; fojas 18 dieciocho, 19 diecinueve, 32 treinta y dos y 33 treinta y tres.
6. Clase del permiso; ubicación o ruta, horarios y, en su caso, superficie.	6. Indicados en la solicitud de permiso; fojas 5 cinco y 6 seis.
7. Relación clara, completa y detallada de los productos, bienes o servicios que se desean ofertar.	7. Indicados en la solicitud de permiso; fojas 5 cinco y 6 seis.
8. El último permiso que hubiese obtenido, en su caso.	8. Copia simple del folio *****, de fecha 5 cinco de noviembre de 2015 dos mil quince, foja 27 veintisiete.
9. Acreditar que no tiene adeudos fiscales relativos a la materia que regula el presente reglamento.	9. En el formato de solicitud no aparece como entregado Foja 5 cinco.
10. Dirección de correo electrónico para recibir notificaciones y avisos	10. Señala un número telefónico en el formato de solicitud.

De la relación anterior, se advierte que la impetrante **no hizo entrega a la autoridad de dos de los requisitos** que marca el reglamento para el otorgamiento del permiso que solicitó: la fotografía del

interesado y el o los documentos con los que acreditara que no tiene adeudos fiscales relativos a la materia que regula el reglamento aplicable.

En relación con la acreditación de que la actora no cuenta con adeudos fiscales relativos a la materia de regulación del reglamento que previene el permiso requerido, es preciso hacer notar que en la foja 9 nueve del sumario formado con motivo de la presente causa, se aprecia un escrito que la actora presentó ante la autoridad demandada el 25 veinticinco de marzo de 2015 dos mil quince, mediante el cual manifiesta en la parte que interesa, la imposibilidad de contar con una constancia de no adeudo.

Dicho documento fue aportado por la actora como anexo 4 cuatro a su escrito de demanda, razón por la cual, se considera una confesión expresa que hace prueba plena, según se determina en los artículos 118 y 119 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dado que la información consignada es la manifestación de la actora quien tiene capacidad para obligarse; el contenido del documento que fue aportado como prueba documental a la presente instancia es una manifestación de la impetrante, con pleno conocimiento de la misma, sin coacción ni violencia y se trata de una manifestación de hechos o circunstancias propias de la actora.

Aunado a lo anterior, no se advierte de autos que la impetrante haya presentado en la secuela de este juicio, constancia alguna o resolución favorable de la que se advierta y compruebe que no tiene adeudos fiscales en materia de comercialización en la vía pública.

Por lo tanto, este Juzgador arriba a la conclusión de que **la impetrante no cumple con los requisitos necesarios para obtener de la demandada el permiso solicitado.**

En tal virtud, **no ha lugar** a reconocer el derecho reclamado, consistente en que se le emita el permiso eventual para la comercialización de alimentos preparados en un puesto semifijo, en virtud de que **no acredita que reúne los requisitos necesarios para la procedencia del mismo.**

En este sentido, se comparte el criterio sustentado en la tesis aislada¹² con el rubro y texto que a continuación se transcriben:

«FACULTAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE CONSTATAR LA EXISTENCIA DEL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR PARA OBTENER SU RESTITUCIÓN O LA DEVOLUCIÓN DE UNA CANTIDAD. SU EJERCICIO PRESUPONE LA DECLARACIÓN DE ILEGALIDAD DE LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA. La regla general sobre la litis en el juicio contencioso administrativo es que se integra con las consideraciones que rigen el acto impugnado, los conceptos de anulación de la demanda (o su ampliación), la contestación a ésta (o a la ampliación) y las pruebas que ofrezcan las partes. Como excepción, destaca la prevista en el artículo 50, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, cuya aplicación se encuentra vinculada con el diverso 22 del propio ordenamiento, subordinados al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto es, del artículo primeramente citado se advierte que, cuando se declare la ilegalidad de la resolución impugnada y, en consecuencia, proceda restituir un derecho subjetivo o la devolución de una cantidad al actor, previamente debe constatarse el derecho que tiene éste para ello. Por tanto, la obligación de constatar ese derecho subjetivo

¹² Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); Décima Época; Registro: 2013828; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV; Materia(s): Administrativa; Página: 2707.

opera cuando, declarada la ilegalidad de la resolución, se produce la nulidad lisa y llana del acto, y devendría entonces necesaria la obligación de la autoridad administrativa de emitir una determinación que dé solución final a lo gestionado, libre de los motivos de ilegalidad estudiados, **pero no exenta de la constatación de que el particular realmente tenga derecho a la restitución del derecho o a la devolución pretendidos**, pues en este aspecto el precepto citado refleja con claridad el modelo de plena jurisdicción del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Así, no cabe esa constatación cuando se reconoce la validez del acto impugnado, pues en ese caso no podrá haber algún pronunciamiento sobre el derecho subjetivo a realizar una conducta, como tampoco cuando la nulidad decretada se produce por la falta de fundamentación o motivación del acto administrativo impugnado, dado que, en ese supuesto, al desconocerse las razones que sustentan su determinación, no cabe que el órgano jurisdiccional se sustituya a la autoridad para negar la pretensión del gobernado elevada a la administración, con argumentos no externados por ésta en ejercicio de su potestad para decidir sobre lo pedido. Es así, porque la facultad de constatación referida no es una carta abierta para ignorar la litis y negar lo solicitado ante la autoridad administrativa, con razones no expuestas en la resolución impugnada, sino que deviene como consecuencia de haber declarado la ilegalidad de las consideraciones que la sustentan. Abona a esta conclusión el artículo 22 mencionado, pues si establece que la demandada en su contestación no puede cambiar los fundamentos de derecho que sostuvo en la resolución impugnada; con mayor razón, el tribunal administrativo no puede variar los fundamentos de dicha resolución para reconocer su validez y negar la pretensión elevada a la autoridad demandada, ya que esa prohibición tiene como razón principal no sólo el principio de congruencia en la sentencia, sino también el denominado non reformatio in peius que rige en todo medio de defensa y opera en el caso, como una modalidad de tutela a la congruencia procesal, protegida en el artículo 17 de la Carta Magna. De ahí que la constatación del derecho a la restitución o a la devolución se aplique en aquellos casos en que, declarada la nulidad lisa y llana del acto impugnado por su ilegalidad, la autoridad administrativa deba emitir una determinación que dé solución final a lo gestionado, pero que, por economía procesal la Sala, en aras de una pronta y completa resolución de lo solicitado en la instancia de origen, tiene la facultad de determinar que el actor no obtenga un beneficio indebido por la restitución de un derecho que no está en su esfera jurídica o que no ha sido demostrado; o bien, cuando los elementos probatorios a su alcance revelan la existencia de ese derecho, el particular no tenga que esperar la resolución de la autoridad administrativa para obtener la restitución del derecho o la devolución correspondiente.

Subrayado añadido.

Consecuencia de lo anterior, no se desprende condena alguna para el Director de Fiscalización y Control de Reglamentos de Guanajuato, Guanajuato -autoridad demandada.

En mérito de lo expuesto, con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, 298, 299, 300, fracción I, 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 **deja sin efectos** la sentencia de fecha 10 diez de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, atento a lo determinado en el Considerando Segundo de la presente sentencia.

TERCERO. Se **reitera** el contenido de los de los Considerandos, Segundo, Tercero, Cuarto y Quinto -en la parte conducente-, de la resolución dictada el 10 diez de diciembre de 2019 dos mil diecinueve.

CUARTO. En atención a la ejecutoria de amparo que se cumplimenta, **se declara la nulidad lisa y llana** de la resolución negativa expresa, conforme lo expresado en el Considerando Segundo de la presente resolución.

QUINTO. No resultó procedente reconocer el derecho solicitado por la parte actora, en términos de lo que se indica en el Considerando Tercero de la presente resolución.

SEXTO. Remítase copia de esta sentencia, al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, mediante atento oficio que se gire para su conocimiento y en estricto cumplimiento a la ejecutoria pronunciada por él mismo, dentro del amparo directo administrativo número *****.

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, quien actúa asistido en forma legal del licenciado Jesús Julio César López Corona, Secretario de Estudio y Cuenta, habilitado mediante Acta PTJA-39, celebrada en la Sesión Ordinaria del Pleno de 28 veintiocho de octubre de 2020 dos mil veinte.