

Guanajuato, Guanajuato, a 6 seis de noviembre de 2018 dos mil dieciocho.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente 2055/1ª Sala/17 promovido por *****, Directora General de la asociación civil «*****» 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 24 veinticuatro de octubre de 2017 dos mil diecisiete, *****, Directora General de la asociación civil «*****», según se acredita con el instrumento público número 2,851 dos mil ochocientos cincuenta y uno, de fecha 29 veintinueve de marzo de 1996 mil novecientos noventa y seis, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«la negativa ficta, consistente en la falta de contestación al escrito presentado por mi representada ante la Dirección General de Profesiones, Servicios Escolares e Incorporaciones de la Secretaría de Educación de Guanajuato en fecha 28 de marzo del año 2017, mediante el cual, ... solicitó la caducidad del Procedimiento Administrativo de Inspección *****.»

Además, hizo valer como pretensiones intentadas en el presente proceso: **(i)** la nulidad del acto administrativo consistente en la negativa ficta a su solicitud; y **(ii)** el reconocimiento del derecho para la declaración de caducidad del Procedimiento Administrativo de Inspección *****.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 30 treinta de octubre de 2017 dos mil diecisiete, se admitió a trámite 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 en su escrito inicial de demanda. 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 señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 07 siete de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, se tuvo al **Director General de Profesiones, Servicios Escolares e Incorporaciones de la Secretaría de Educación del Estado de 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 ofrecidas en su curso de contestación.

A su vez, se concedió a la parte actora el derecho a ampliar su escrito de demanda, conforme a lo dispuesto por el artículo 284, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Luego, por auto dictado el 18 dieciocho de enero de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a la parte actora **por no ampliando** en tiempo y forma legal su demanda, dado que presentó su escrito en fecha posterior al plazo concedido en el artículo 284 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Acto seguido, el 12 doce de febrero de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a la accionante por interponiendo Recurso de Reclamación y se ordenó la suspensión del proceso hasta la resolución del mismo.

Posteriormente, en fecha 24 veinticuatro de agosto de 2018 dos mil dieciocho, se ordenó continuar con la tramitación de la presente causa, en virtud de que fue resuelto el Recurso de Reclamación interpuesto por la actora, confirmando el acuerdo de 18 dieciocho de enero de 2018 dos mil dieciocho.

En consecuencia, 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 de alegatos. Legalmente citadas las partes, el 16 dieciséis de octubre de 2018 dos mil dieciocho, fue celebrada audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por ninguno de los interesados.

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

Síntesis

Para acreditar la configuración de la resolución negativa ficta, la actora exhibió, como anexo a su demanda, escrito de petición dirigido al Director General de Profesiones, Servicios Escolares e Incorporaciones de la Secretaría de Educación del Estado de Guanajuato, en el cual se aprecia sello de recepción por la referida Dirección, fechado el 28 veintiocho de marzo de 2017 dos mil diecisiete².

El anterior documento, conforme a lo dispuesto en los numerales 81, 117, 124 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa

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 Cotejable a foja 124 de las constancias que integran el presente proceso.

para el Estado y los Municipios de Guanajuato, genera la suficiente convicción a este Resolutor para tener por cierto su contenido y alcance, máxime que su eficacia no fue controvertida por la autoridad demandada, aunado a que acepta como cierta la recepción de la solicitud aludida por la impetrante.

Asimismo, en su escrito de demanda, la impetrante **niega que se le hubiere notificado alguna respuesta en atención** a 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 demostrar su ilegalidad corresponde al particular; sin embargo, cuando el particular niega lisa y llanamente los hechos que motivan el acto, las autoridades deberán probar la veracidad de tales hechos, salvo que la negación implique la afirmación de otro hecho. A mayor abundamiento, se transcribe el numeral 47 del referido Código:

«**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, la manifestación de que no se le hubiera hecho de conocimiento o notificado algún oficio que diera respuesta a su solicitud concretada en fecha 28 veintiocho de marzo de 2017 dos mil diecisiete, implica una negativa lisa y llana, en virtud de que ésta fue realizada de manera categórica, sencilla, clara, sin condiciones y, sobre todo, sin comprender la afirmación de otro hecho. Ilustrativo de lo anterior, resulta la tesis de rubro siguiente: **«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".»³

Por su parte, en la contestación de demanda señala la autoridad encausada que existe imposibilidad de la autoridad para decretar lo que a derecho correspondiese, esto, sin exhibir la prueba idónea que demuestre que la determinación se hizo del conocimiento de la solicitante. Entonces, considerando que se trata de una instancia del particular, el acuerdo que recaiga a la solicitud formulada y su notificación, son los elementos constitutivos del derecho público subjetivo denominado «derecho de petición»; de tal suerte que ha de examinarse si la contestación se emitió y fue comunicada al peticionario, esto es, determinar los elementos jurídicos mínimos que determinan su existencia y el cumplimiento de su cometido, que es, sin lugar a dudas, hacer del pleno conocimiento del solicitante la decisión dictada respecto de su petición.

De esa forma, conforme a las reglas de la 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 instada, 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.

³ 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; Tesis: V.2o.P.A.12 A, Página: 1741.

Lo antepuesto, permite concluir que la solicitud de la accionante se resolvió en sentido negativo por ficción legal, en virtud de que la autoridad demandada -Director General de Profesiones, Servicios Escolares e Incorporaciones de la Secretaría de Educación del Estado de Guanajuato-, no acreditó que se hubiere notificado respuesta alguna a la impetrante.

Por tanto, no se acredita ante esta instancia de control de legalidad que la demandada haya atendido el escrito que le elevó la parte accionante hasta antes de la presentación del escrito de demanda.

Principio a demostrar

Al respecto, resulta aplicable lo dispuesto por los ordinales 153 y 154 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, mismos que disponen:

«Artículo 153. Las autoridades administrativas del Estado y sus municipios están obligadas a contestar por escrito o por medios electrónicos cuando proceda, las peticiones formuladas por particulares, dentro de los plazos que señalan las disposiciones jurídicas aplicables. A falta de disposición legal expresa, las autoridades deberán producir sus respuestas dentro de los siguientes treinta días a partir de la recepción del pedimento, con independencia de la forma o medios utilizados para su formulación.

Una vez transcurrido el plazo, si la autoridad administrativa no ha emitido la resolución correspondiente operará la afirmativa o la negativa fictas conforme al presente Código.

Cuando se requiera al promovente para que exhiba los documentos omitidos o cumpla con requisitos formales o proporcione los datos necesarios para su resolución, el plazo empezará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.

Artículo 154. Transcurridos los plazos citados en el artículo anterior sin que se notifique la resolución expresa, se entenderá que ha operado la negativa ficta, que significa decisión desfavorable a los derechos e intereses jurídicos de los peticionarios, para efectos de su impugnación.»

Énfasis añadido.

De la anterior estructura normativa, se desprende que las autoridades administrativas estatales se encuentran obligadas a dar respuesta por escrito a las solicitudes formuladas por los particulares, dentro de los plazos que señalan las disposiciones jurídicas aplicables.

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

La anterior ficción legal tiene como objeto generar certidumbre y seguridad jurídica al peticionario, dado que al asumir éste una resolución adversa a sus intereses y derechos, ello le habilita válidamente para impugnar la resolución desfavorable mediante los medios de defensa que considere pertinentes.

En ese sentido, 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.

De lo anterior, 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.»⁴

Considerando que el presente asunto versa sobre una petición relativa a la caducidad del procedimiento administrativo de inspección en materia educativa, es necesario atender a lo dispuesto en los dispositivos legales aplicables.

De ese modo, derivado de un análisis al contenido de la Ley de Educación para el Estado Guanajuato, se desprende que éste ordenamiento no prevé en su contenido plazo legal alguno al cual se encuentra sujeto la autoridad para responder una petición que le ha sido formulada; sin embargo, el aludido artículo 153 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato de Guanajuato, en su primer párrafo, señala que a falta de disposición legal expresa, las autoridades deberán producir sus respuestas dentro de los siguientes treinta días a partir de la recepción del pedimento, con independencia de la forma o medios utilizados para su formulación.

⁴ Criterio del Pleno. Año: 2010. TOCA: *****.PL. Recurso de Reclamación interpuesto por *****, en su carácter de actor. Resolución de fecha 4 cuatro de febrero de 2010 dos mil diez.

Demostración

En la especie, si el 28 veintiocho de marzo de 2017 dos mil diecisiete, fue presentado escrito de petición ante la autoridad educativa y el 24 veinticuatro de octubre de 2017 dos mil diecisiete, fue promovida la demanda de nulidad ante este Tribunal, se tiene que entre una y otra fecha **medió un periodo superior, de manera evidente, al de treinta días** señalado en el artículo 153 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato de Guanajuato.

Determinación

Lo antepuesto, permite concluir que la solicitud de la accionante se resolvió en sentido negativo por ficción legal, y, aunado a que la autoridad demandada no acreditó que se hubiere notificado respuesta alguna a la impetrante de manera previa a la promoción de la demanda de nulidad, se reitera que en la presente causa **se encuentra configurada la resolución negativa ficta** recaída a la solicitud presentada por la promovente el 28 veintiocho de marzo de 2017 dos mil diecisiete, ante la Dirección General de Profesiones, Servicios Escolares e Incorporaciones de la Secretaría de Educación del Estado 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.

En el escrito de contestación de demanda, el Director encausado invoca las causales de improcedencia previstas en el artículo 261, fracciones I, III y VII del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, puesto que en su opinión, las pretensiones de la actora fueron resueltas y analizadas en el proceso administrativo radicado bajo el expediente número *****, resuelto por la Segunda Sala del otrora Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, en el que se determinó el sobreseimiento del proceso ante la falta de afectación al interés jurídico del accionante, por ello concluye que existe cosa juzgada sobre el asunto en cuestión.

Se **desestiman** los argumentos de la autoridad demandada, porque en la especie el acto impugnado lo constituye la resolución negativa ficta recaída a la solicitud presentada por la parte actora, de ahí que el sentido desfavorable de la resolución obtenido por ficción de ley a las pretensiones de la peticionaria, es justamente lo que la legitima para promover la presente causa administrativa, pues la afectación a su interés jurídico se da a por desconocer los fundamentos y motivos que tomo en consideración la autoridad administrativa para su determinación negativa.

En esa misma tesitura se advierte que no se actualiza el supuesto de cosa juzgada, porque requiere la identidad de las partes y del mismo acto o resolución impugnado, lo que en la especie no acontece a pesar de la similitud de los interesados, pues en el diverso expediente *****, se impugnó la resolución del Procedimiento Administrativo de Inspección *****, dictada el 06 seis de noviembre de 2016 dos mil dieciséis; mientras que en este proceso se controvierte la resolución negativa por ficción de ley recaída a la petición presentada el 28

veintiocho de marzo de 2017 dos mil diecisiete, esto es, son actos diversos susceptibles de impugnación en forma independiente.

Sirve como explicación, por estimarse que precluyó el derecho de la autoridad para desechar la petición pues cuestiones procesales, lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

«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.⁵

Subrayado añadido.

Agotado lo anterior, y al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, quien resuelve determina no decretar el sobreseimiento en el presente proceso administrativo, dado que en la especie no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por la impetrante, ni aquellos esgrimidos por la autoridad encausada tendentes a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia 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».**⁶

⁵ 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 Tesis: 2a./J. 166/2006 Página: 203

⁶ Tesis: 2a. /J.58/2010, Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Página: 830.

QUINTO. Estudio de la resolución negativa expresa. Tratándose de la impugnación de una resolución negativa ficta -debidamente configurada-, de conformidad con lo previsto por el ordinal 282, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, será al contestar la demandada cuando las autoridades expresarán los motivos y el fundamento legal en que se apoya su determinación negativa.

El anterior razonamiento, con sustento en la tesis que a la letra reza:

«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.»⁷

Lo resaltado es propio.

Resuelto lo anterior, se enuncia que tratándose de una negativa ficta, la *litis* también se integra por los motivos y fundamentos que la autoridad demandada exponga en su contestación, los argumentos que la parte actora haga valer como conceptos de impugnación en su ampliación de

⁷ 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 Tesis: I.17o.A.27 A Página: 1205

demanda, y por aquellos que realice la autoridad demandada en la contestación a la ampliación.

De ese modo, habida cuenta de las constancias que obran en autos, se advierte **la ausencia de impugnación por el actor** en contra de los motivos y fundamentos expuestos por la autoridad demandada en su contestación.

Por lo tanto, quien resuelve **determina procedente reconocer la legalidad y validez de la resolución expresa recaída a la solicitud del justiciable**, con base en las siguientes consideraciones:

Síntesis

En su escrito presentado ante el Director General de Profesiones, Servicios Escolares e Incorporaciones de la Secretaría de Educación del Estado de Guanajuato, en fecha 28 veintiocho de marzo de 2017 dos mil diecisiete, la solicitante formuló petición en los términos siguientes:

«... en fecha 21 de febrero del año 2017, fue entregado a mi representada la Resolución del Procedimiento Administrativo de Inspección *****, de fecha 06 de noviembre del año 2016.

[...]

Solicitud de caducidad del procedimiento

La resolución del Procedimiento Administrativo de Inspección *****, fue emitida fuera de los plazos y términos previstos por la legislación administrativa aplicable, constituyendo así un perjuicio en agravio de mi representada.

Al respecto me permito transcribir los artículos aplicables al caso concreto:

[...]

El artículo 155 de la Ley de Educación de Guanajuato, establece que la emisión de la resolución de un Procedimiento Administrativo de Inspección, deberá realizarse en un plazo de 30 días hábiles, mismos que se computaran a partir de la conclusión de la etapa anterior, que consiste en el desahogo de la visita de inspección.

Ahora bien, derivado de los propios resultados de la resolución aludida, se desprende que fue hasta el día 02 de febrero del 2016, cuando se emitió el documento en cual se realizaron las observaciones al plantel educativo *****. Lo que propiamente constituye el informe referido en el artículo 155, fracción III de la Ley de Educación de Guanajuato.

[...]

En ese sentido, deberá declararse la terminación por caducidad del Procedimiento Administrativo de Inspección por caducidad [sic], de conformidad con el artículo 198, fracción VII, Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato y sus Municipios [sic]

Sirve para robustecer la interpretación anterior, la siguiente jurisprudencia, que a la letra dice lo siguiente:

[...]

En virtud de lo antes expuesto, a Ud. C. Director General de Profesiones, Servicios Escolares e Incorporaciones de la Secretaría de Educación del Estado de Guanajuato, respetuosamente solicito:

ÚNICO.- se sirva acordar de conformidad la presente, declarando la caducidad del Procedimiento Administrativo de Inspección ***** de fecha 06 de noviembre del año 2016, por haber sido emitida fuera de los plazo que establece la Ley aplicable.»

Por su parte, el Director General de Profesiones, Servicios Escolares e Incorporaciones de la Secretaría de Educación del Estado de Guanajuato, aduce en su contestación de demanda, la imposibilidad de esa autoridad para decretar lo que a derecho correspondiese, porque la

solicitud de declaración de caducidad de procedimiento se presentó en fecha 28 veintiocho de marzo de 2017 dos mil diecisiete, y la resolución del Procedimiento Administrativo de Inspección ***** fue notificada el 21 veintiuno de febrero de 2017, es decir, las etapas del Procedimiento Administrativo de Inspección ya habían concluido.

Asimismo, señala que las cuestiones debatidas ya fueron materia del proceso administrativo *****, por lo que no existen cuestiones novedosas, para lo cual exhibe copia simple de la sentencia dictada en el proceso de referencia; sin embargo, su eficacia plena deriva de que dicha resolución constituye un hecho notorio, generando plena convicción en este Juzgador en relación con el alcance y contenido de éste, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 55, 78, 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado.

Luego, se tiene que la parte actora **no realizó la ampliación de su demanda**, en tiempo y forma legal.

Principio a demostrar

Ahora bien, al exhibir la autoridad demandada en su contestación una resolución que contiene la respuesta expresa a la solicitud planteada por la accionante, y teniendo ésta pleno conocimiento de los motivos y fundamentos autoritarios, se constituyó a la actora **la carga procesal** de expresar en su escrito de ampliación los conceptos de impugnación que debatieran la legalidad de dicha resolución.

Es oportuno precisar que no se soslaya el concepto de impugnación «SEGUNDO» aducido en el escrito inicial de demanda⁸, en el que hace

⁸ Ilustra esta determinación el criterio de autoridad contenido en la tesis de rubro «NEGATIVA FICTA. FALTA DE AMPLIACION DE LA DEMANDA.» Registro: 251723, Época: Séptima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de

valer la caducidad del procedimiento administrativo porque la resolución fue emitida cuando habían transcurrido en demasía los plazos legales aplicables, en contravención de los artículos 16 y 17 constitucionales. Empero, es **infundado** tal motivo de disenso.

Si bien es cierto La Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, no prevé la figura de la caducidad de las facultades de verificación en la materia, también lo es que en su artículo 155, fracción IV, señala que transcurrido el plazo para atender las observaciones emitidas en el informe de visita, se dictará la resolución en el procedimiento administrativo en el plazo de treinta días hábiles, ello sin establecer cuál será la consecuencia jurídica del incumplimiento a esa regla por la autoridad educativa, lo que no significa que exista una libertad absoluta para ésta en cuanto al tiempo para emitir la resolución respectiva, aplicando supletoriamente las disposiciones que en materia procedimiento administrativo se prevén en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato, de conformidad con el ordinal 133 de ese ordenamiento.

Bajo esa premisa, se tiene que el arábigo 198 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato, prevé las formas de terminación del procedimiento administrativo, mismo que para mayor claridad se transcribe:

«**Artículo 198.** El procedimiento administrativo termina por:

I. Desistimiento;

II. Renuncia de derechos o intereses jurídicos;

III. Convenio entre los particulares y las autoridades administrativas, cuyo cumplimiento podrá ser demandado ante el Tribunal o los Juzgados;

IV. Resolución definitiva expresa del mismo;

V. Resolución afirmativa ficta;

VI. Resolución negativa ficta que se configure;

VII. Caducidad; o

VIII. Imposibilidad jurídica o material superveniente del acto materia del mismo.»

De la porción normativa en comento, se concluye que le asiste la razón a la autoridad demandada cuando manifiesta su imposibilidad para declarar la terminación del procedimiento administrativo por caducidad -fracción VII-, en principio porque éste concluyó mediante resolución definitiva expresa -fracción IV-, y luego porque esa autoridad no tiene atribuciones para revocar sus propios actos, de ahí lo infundado del concepto de violación.

Así también, no pasan desapercibidos los razonamientos vertidos por la demandada en relación con el contenido de la sentencia dictada por la Segunda Sala del entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, en el expediente número *****, en el que señala que la resolución del procedimiento administrativo de inspección no constituye un acto definitivo para la promoción del proceso administrativo que genere una afectación real y directa, pues integra parte de las etapas del procedimiento disciplinario que concluirá con la resolución que en su caso se dicte, momento en el cual podrá dicha resolución y cualquier violación cometida en el

desahogo del procedimiento de inspección, por lo cual sobreseyó el proceso por la ausencia de afectación al interés jurídico de la actora.

Por lo antepuesto, es inconcuso que la resolución del Procedimiento Administrativo de Inspección *****, dictada el 06 seis de noviembre de 2016 dos mil dieciséis, se encuentra firme, y en términos del artículo 221 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la tramitación de la declaración de caducidad no constituye recurso, ni suspende el plazo para la interposición de éste, ni la ejecución del acto.

Sumado a ello, al no realizar la promovente la ampliación de su demanda en tiempo y forma legal, se está ante la ausencia de conceptos de impugnación que combatan la legalidad de la resolución mediante la cual se da respuesta a lo peticionado, y al ya no subsistir la falta de contestación a la petición planteada, lo conducente es reconocer la legalidad y validez de la referida resolución.

Esclarecen la cuestión antes expuesta, los siguientes criterios emitidos por el Pleno de este Tribunal y por esta Primera Sala, respectivamente; que no obstante se refieren a la abrogada Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato, su razonamiento continúa vigente:

«NEGATIVA FICTA. CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.- En la negativa ficta se parte de una ficción legal según la cual se atribuye al silencio de la administración efectos de una contestación desfavorable negativa a los intereses del peticionario, ante la cual el gobernado presenta a este Tribunal su demanda, refiriendo como conceptos de violación por vicios de forma en la pretendida contestación, de la que, obviamente, se ignoran sus fundamentos y motivos; siendo precisamente hasta la contestación de la demanda en que la autoridad debe dar a conocer las razones de la negativa,

que en ese momento se transforma de ficta en negativa expresa, ante la cual ya con pleno conocimiento de los motivos y fundamentos autoritarios, el particular deberá expresar en su escrito de ampliación los conceptos de violación que considere le causa esa contestación, con el perjuicio que de no hacerlo así, obtendrá eventualmente una sentencia desfavorable. La interpretación anterior se basa en lo dispuesto por el artículo 73 de la Ley de Justicia Administrativa de Guanajuato en el que se hace mención del contenido de la contestación a la ampliación y, concretamente en la fracción IV, que previene: “Los argumentos por medio de los cuales se demuestre la ineficacia de los conceptos de violación”. Deduciéndose de esto que constituye una carga para el particular citar conceptos de violación en la ampliación de la demanda.»⁹

«NEGATIVA FICTA.- CONSECUENCIAS DE LA FALTA DE AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.- La ausencia de respuesta por parte de la autoridad a una solicitud del particular, es el requisito indispensable para que se configure la negativa ficta. De tal suerte que, si dentro del procedimiento contencioso administrativo la autoridad expresa los fundamentos y motivos de su negativa, mediante la ampliación de la demanda prevista por el artículo 71 de la Ley de Justicia Administrativa el actor deberá expresar los conceptos de violación que debatan la legalidad de esa negativa, toda vez que la ausencia de ampliación de la demanda derivará, en su caso, en la declaración de validez del acto impugnado, por ausencia de agravios que lo combatan. Lo anterior es así, porque el agravio relativo a la ausencia de contestación, ya no subsiste, debido a que la autoridad contestó la demanda y por ende, la petición planteada.»¹⁰

Lo resaltado es propio.

De igual forma, resulta ilustrativo lo establecido en la siguiente tesis:

«NEGATIVA FICTA. CONSECUENCIAS DE LA FALTA DE AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DEL JUICIO DE NULIDAD. Toda vez que la negativa ficta es una ficción legal que nace del silencio de la autoridad administrativa, únicamente como sustitución del acto expreso cuya emisión le fue solicitada; resulta evidente que los motivos y fundamentos que a este último

⁹ Toca ****. Recurso de revisión promovido por el Síndico del Ayuntamiento de León, Guanajuato. Resolución de fecha 11 de junio de 2003.

¹⁰ Expediente ****. Sentencia de fecha 3 de Febrero de 2003 Actor: ****.

correspondan, quedan expuestos hasta que la autoridad conteste la demanda del juicio de nulidad en el que se reclama la producción de dicha negativa; y para tales casos el artículo 60 de la Ley de Justicia Administrativa, otorga el derecho a la parte actora de ampliar su escrito de demanda, dentro del término de quince días, precisamente con la finalidad de que esté en aptitud de combatir las razones y fundamentos esgrimidos por la autoridad demandada. Sin embargo, aun cuando es potestativo para el interesado ampliar la demanda o abstenerse de hacerlo, las consecuencias que una y otra actitud traen consigo, ya no dependen de su voluntad, sino de las reglas legales que rigen el juicio de nulidad, por cuya virtud, si decidió no impugnar lo argumentado en la contestación de la demanda, deberá reconocerse la validez de la resolución reclamada.»¹¹

«NEGATIVA FICTA. CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO COMBATIR, EN VÍA DE AMPLIACIÓN DE DEMANDA, LOS FUNDAMENTOS QUE LA SOSTIENEN. La negativa ficta consiste en que transcurrido el plazo que la ley concede a una autoridad para resolver una petición formulada por un particular, aquélla no la hace y, así, se entiende que ha emitido resolución en sentido adverso a los intereses del particular, generándose el derecho de éste para impugnar la resolución negativa mediante el juicio correspondiente. Ahora, cuando la autoridad, al contestar, no propone temas diferentes a los abordados en la demanda, ni aduce motivos o razonamientos diversos de los que ya estaban combatidos en el escrito que dio origen al juicio, es claro que resulta innecesaria la ampliación, dado que ésta no haría otra cosa que reiterar lo dicho en la demanda; en cambio, si la contestación trata cuestiones no tocadas en la promoción inicial, o bien, esgrime argumentaciones que no podrían estimarse rebatidas de antemano en la demanda, porque ésta no se refirió directamente a ellas, es innegable que el actor debe, en estos casos, producir la ampliación correspondiente, con la finalidad de contradecir tales argumentaciones, en atención a que se encuentra ya en condiciones de rebatir lo que aduce la demandada y aun cuando sea cierto que pesa sobre el órgano público el deber de justificar legalmente sus actos, en el caso de la negativa ficta es precisamente al ampliar la demanda cuando debe el particular, de modo específico y concreto, rebatir cada uno de los razonamientos que exponga la autoridad en su contestación. De manera que, si en el caso, la autoridad administrativa demandada, al contestar la demanda, expuso, entre otras cosas, que el derecho de los actores en el juicio se encontraba prescrito y, al efecto, la parte quejosa fue omisa en atacar

¹¹ Tesis: 457, Octava Época, Registro: 912022 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Apéndice 2000 Tomo III, Administrativa, P.R. TCC Materia(s): Administrativa, Página: 431

esta afirmación en vía de ampliación, en la que sólo se concretó a evidenciar el proceder, en su opinión equivocado, de dicha autoridad a la luz de la negativa ficta reclamada, pero sin que de tales argumentos pudiera desprenderse dato alguno que demuestre que no ha operado la prescripción alegada por la propia autoridad, no cabe entonces otra conclusión que la de estimar, por falta de impugnación, apegado a derecho el proceder del tribunal responsable, en cuanto al reconocimiento de la validez de la resolución impugnada.»¹²

Énfasis añadido.

En la especie, como ya fue indicado con anterioridad, el incumplimiento de la carga procesal constituida al accionante consistente en no haber ampliado su escrito de demanda en tiempo y forma legal, implica la falta de impugnación de los motivos y fundamentos autoritarios que fueron expuestos en respuesta a la solicitud planteada.

Por lo tanto, al evidenciarse la ausencia de impugnación, **se reconoce la legalidad y validez** de la respuesta expresa recaída a la solicitud presentada por la justiciable, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 300, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEXTO. Estudio de las pretensiones. Al tenor del Considerando que antecede, **no resulta procedente el reconocimiento del derecho peticionado por la promovente, ni es dable imponer condena alguna a la autoridad demandada**, ya que, al existir una repuesta a la petición formulada por el accionante, éste ha quedado restablecido en el ejercicio del derecho que le fue conculcado.

¹² Época: 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; Materias: Administrativa; Tesis: XVI.5o.3 A; Página: 875.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 298, 299 y 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 conocer y resolver el presente proceso administrativo.

SEGUNDO. No es procedente decretar el sobreseimiento en la presente causa administrativa, acorde a lo manifestado en el Considerando Tercero de la presente sentencia.

TERCERO. Se reconoce la legalidad y validez de la respuesta expresa, conforme a los razonamientos expuestos en el Considerando Quinto de este fallo.

CUARTO. No se reconoce el derecho solicitado por la actora y no se condena a la autoridad demandada, conforme a lo asentado en el Considerando Sexto de la presente resolución.

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 Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

Versión Pública TJA