

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 10 diez de marzo de 2022 dos mil veintidós.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **2319/1ªSala/21** promovido por «*****, **Sociedad Anónima de Capital Variable**», a través de su administrador único, *****, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado mediante juicio en línea en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 21 veintiuno de junio de 2021 dos mil veintiuno, la persona moral mencionada en el párrafo precedente promovió, a través de su administrador único¹, proceso administrativo en el cual señaló como acto impugnado el siguiente:

«La resolución **negativa ficta** recaída al recurso de revisión previsto por el artículo 52 de la Ley de Ingresos para el Municipio de Silao de la Victoria, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020, presentado el día cuatro de marzo del año dos mil veinte, [...]»

Además, hizo valer como pretensiones: **1)** la nulidad total del acto impugnado; y **2)** el reconocimiento del derecho para que se emita la resolución al recurso de revisión presentado en fecha cuatro de marzo del año dos mil veinte, en la que se reconozca la aplicación de la tasa para inmuebles edificados al predio propiedad de su administrada.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto dictado el 23 veintitrés de junio de 2021 dos mil veintiuno, se admitió la demanda y se ordenó correr traslado a la autoridad demandada para que diera contestación a la misma; y se admitió la documental ofrecida y exhibida por la accionante.

¹ Tal como lo acreditó con el el primer testimonio de la escritura pública *****, de *****, tirada ante la fe del licenciado Jorge Arturo Zepeda Orozco, Notario Público número 100, en el partido judicial de León, Guanajuato. Ello, de conformidad con los artículos 11 y 266, fracción, III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Enseguida, mediante acuerdo de 20 veinte de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, **se tuvo al Tesorero Municipal de Silao de la Victoria, Guanajuato, por contestando la demanda**; además, se admitió la documental y presuncional ofrecida de su parte; también, se requirió a la autoridad para que exhibiera la documental que ofrecía pero que omitió exhibir². Luego al tratarse de una negativa ficta, se concedió a la parte actora el término para que ampliara su escrito inicial de demanda.

Posteriormente, mediante acuerdo dictado el 2 dos de diciembre de 2021 dos mil veintiuno, por una parte, ante la omisión de la autoridad de cumplir lo requerido, se tuvo por no ofrecida la documental; y, por otra parte, atento a que la actora **fue omisa en ampliar su demanda, se determinó perdido su derecho**. Por lo que, al no existir pruebas pendientes de desahogo, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 27 veintisiete de enero de 2022 dos mil veintidós, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por las partes.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 7, fracción I, inciso c), y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, 249 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Oportunidad y Vía. De acuerdo a lo señalado en auto dictado el 23 veintitrés de junio de 2021 dos mil veintiuno, así como con fundamento en lo establecido en el ordinal 263, fracción III, del Código de la materia, se advierte que la demanda fue presentada oportunamente como **proceso o juicio de nulidad en línea, en la vía ordinaria**.

² Consistente en el estado de cuenta predial de fecha *****.

TERCERO. Fijación y Existencia del acto impugnado De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del código de la materia, previo al estudio del fondo, deben fijarse de manera precisa los actos impugnados por la parte actora³. Así, del análisis integral al escrito de demanda, se advierte que en la presente causa la actora pretende controvertir la legalidad de:

- La resolución negativa ficta configurada respecto del recurso de revisión presentado el 4 cuatro de marzo de 2020 dos mil veinte, ante la Tesorería Municipal de Silao de la Victoria, Guanajuato.

Al respecto, este Juzgador determina que en la presente causa **se configuró** la ficción jurídica de la confirmativa ficta establecida en el artículo 158, primer párrafo, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, con relación al artículo 52, segundo párrafo, de la Ley de Ingresos para el Municipio de Silao de la Victoria, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020 dos mil veinte, con sustento en las siguientes consideraciones:

El día 4 cuatro de marzo de 2020 dos mil veinte, la parte actora, por conducto de su administrador único, presentó un escrito dirigido a la Tesorería Municipal de Silao de la Victoria, Guanajuato, mediante el cual promovió «recurso de revisión», respecto de la tasa diferencial aplicada al inmueble con cuenta predial *****, ubicado en la calle *****, de la colonia *****, de dicho municipio. Ello, en términos del artículo 52 de la Ley de Ingresos para el Municipio de Silao de la Victoria, Guanajuato.

Para acreditar lo anterior, la accionante aportó a la presente instancia, el acuse del recurso descrito, en la que es visible firma y sello de recepción de la Tesorería Municipal de Silao de la Victoria, Guanajuato, de fecha 4 cuatro de marzo de 2020 dos mil veinte. Este medio de prueba tiene eficacia demostrativa plena para acreditar que la promovente presentó el «recurso de revisión» previsto en el referido numeral 52 de la Ley de Ingresos para el Municipio de Silao de la Victoria, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020 dos mil veinte, ante la autoridad municipal demandada, dado el documento presentado y el reconocimiento

³ Al efecto, resulta ilustrativo lo establecido en la tesis de rubro: «**ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**» Novena Época; Registro: 181810; Instancia: Pleno; Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, Abril de 2004; Materia: Común; Tesis: P. VI/2004; Página: 255.

expreso de la autoridad encausada en su escrito de contestación a la demanda⁴; ello, conforme a lo dispuesto en los numerales 81, 117, 119, 121 y 282, párrafo segundo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Luego, en su escrito de demanda, **la justiciable niega que se le hubiere notificado alguna resolución al recurso de revisión.** De lo anterior, la autoridad demandada afirma que, en efecto, no existe respuesta expresa de su parte, pero si existe la confirmación del acto en términos del artículo 158, primer párrafo, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, por lo cual, solicita el sobreseimiento del proceso administrativo conforme lo previsto en los artículos 261, fracción VI, y 262, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, esto es, en virtud de que no existe la negativa ficta impugnada.

A fin de esclarecer lo anterior, se tiene que el artículo 52, de la Ley de Ingresos para el Municipio de Silao de la Victoria, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020 dos mil veinte, señala:

«**Artículo 52.** Los propietarios o poseedores de bienes inmuebles sin edificar, podrán acudir a la Tesorería Municipal a presentar recurso de revisión, a fin de que les sea aplicable la tasa general de los inmuebles urbanos y suburbanos con edificación, cuando consideren que sus predios no representen un problema de salud pública ambiental o de seguridad pública, o no se especule comercialmente con su valor por el solo hecho de su ubicación, y los beneficios que recibe de las obras públicas realizadas por el Municipio.

El recurso de revisión deberá substanciarse y resolverse en lo conducente, conforme a lo dispuesto para el recurso de revocación establecido en la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

Si la autoridad municipal deja sin efectos la aplicación de la tasa diferencial para inmuebles sin edificar recurrida por el contribuyente, se aplicará la tasa general.» [Énfasis añadido]

Luego, se tiene que al respecto, el artículo 158 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, precisa:

⁴ Mediante el cual indica en el apartado denominado «Contestación a los hechos en el mismo orden cronológico», en el punto primero, que «[...] lo afirmo por ser cierto lo manifestado por la actora [...]»

«**Artículo 158.**- La Tesorería Municipal deberá dictar resolución y notificarla en un término que no excederá de **cuatro meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso.** **El silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado.**

El recurrente podrá decidir esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado.

La **resolución podrá ser impugnada** optativamente ante el Juzgado Administrativo Municipal o el Tribunal de Justicia Administrativa, por lo que aquella emitida deberá indicar los medios de defensa que procedan contra esta, la autoridad ante la cual deba interponerse y el plazo para ello.» [Énfasis añadido]

Del artículo transcrito, se desprende que las autoridades fiscales municipales de la Entidad, se encuentran obligadas a **resolver y notificar** el resultado de la instancia que les fue promovida dentro del plazo indicado. Luego, transcurrido el plazo legal estatuido sin la producción de la resolución correspondiente y su respectiva notificación, **se entiende que la resolución fue confirmada, a manera de resolución confirmativa ficta.**

El silencio administrativo aparece pues, como una ficción que la ley establece en materia de recursos administrativos, para el solo efecto de que una vez transcurrido el plazo otorgado a la autoridad para dictar la resolución respectiva y notificarla, el recurrente podrá esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier momento la presunta confirmación del acto.

Es decir, se corrobora la intervención de la autoridad mediante la figura de confirmativa ficta derivada de un silencio administrativo, lo cual habilita válida y legalmente para impugnar la confirmación del acto sometido a revisión, mediante los medios de defensa que considere pertinentes, que permita la realización de un control de legalidad sobre ese acto específico.

Entonces, de conformidad con los citados numerales, el acto combatido en la presente instancia lo constituye el silencio de la autoridad respecto de la resolución al recurso de revisión previsto en el artículo 52 de la referida Ley de Ingresos Municipales, regulado por la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

De esta forma, dado que la parte actora atribuyó la falta de resolución al recurso presentado ante la encausada el 4 cuatro de marzo de 2020 dos mil veinte, y no

se cuenta con resolución expresa en la que se diera a conocer a la parte actora la resolución respectiva, **queda acreditada la falta de resolución** y en consecuencia, que la instancia promovida por la ahora actora se resolvió en sentido de confirmar el acto impugnado por ficción legal.

Bajo esa premisa, se colige que en la presente causa **se encuentra configurada la resolución confirmativa ficta** recaída a la instancia presentada por la accionante ante el Tesorero Municipal de Silao de la Victoria, Guanajuato, el día 4 cuatro de marzo de 2020 dos mil veinte.

Ilustra lo anterior, las tesis siguientes:

«CONFIRMATIVA FICTA. ACORDE CON EL ARTÍCULO 131 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EL SILENCIO DE LA AUTORIDAD SÓLO DA LUGAR A ÉSTA, TRATÁNDOSE DEL RECURSO DE REVOCACIÓN. El artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, señala que las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses y que, transcurrido éste sin que se notifique la resolución que les haya recaído, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió en sentido negativo (negativa ficta). Por su parte, el numeral 131 del propio ordenamiento, establece que la autoridad deberá dictar su resolución en un plazo que no excederá de tres meses, contados a partir de la fecha de interposición del recurso, así como que **el silencio de la autoridad significará que se confirmó el acto impugnado y, ante esa situación, el recurrente podrá decidir esperar la resolución expresa o impugnar, en cualquier tiempo, la presunta confirmación del acto.** Ahora bien, aun cuando el precepto 131 citado, utiliza el vocablo "recurso" en forma genérica, dicha norma sólo es inherente al recurso de revocación, pues se ubica en el apartado relativo a ese medio de impugnación. Por tanto, el silencio de la autoridad sólo da lugar a la confirmativa ficta, tratándose del recurso de revocación y no a los medios de impugnación en general⁵.»

«CONFIRMATIVA FICTA. SE CONFIGURA SI LA AUTORIDAD NO NOTIFICA LA RESOLUCIÓN EXPRESA AL PROMOVENTE CON ANTERIORIDAD A LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA.- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 131, del Código Fiscal de la Federación, la **confirmativa ficta se configura cuando el recurso de revocación que se interponga ante la autoridad no sea resuelto y notificado** dentro del término de tres meses contados a partir de la fecha de su presentación. De este precepto se deduce, que aun y cuando la autoridad haya emitido la resolución sobre el recurso interpuesto por el particular, si dicha resolución no es notificada antes de que se promueva juicio contencioso administrativo, se configura la confirmativa ficta, en virtud de

⁵ Registro digital: 2011669. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materia Administrativa. Tesis: I.9o.A.75 A (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 30, Mayo de 2016, Tomo IV, página 2763. Tipo: Aislada.

que esa resolución no fue conocida por el particular y, por lo tanto, no puede tenerse como resuelto el recurso de acuerdo con el precepto citado.^{6»}

Énfasis añadido.

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

Lo anterior, considerando en primer término, que al versar el objeto de la presente controversia sobre la impugnación a una resolución confirmativa 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 del recurso administrativo y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad.

Resulta ilustrativo a lo anterior las tesis siguientes:

«CONFIRMATIVA FICTA. UNA VEZ CONFIGURADA, LA SALA FISCAL DEBE ABOCARSE A RESOLVER EL FONDO DEL ASUNTO.- Cuando se entable juicio contencioso administrativo en contra de una confirmativa ficta, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa no debe anular dicha resolución ficta, de manera tal que deje al arbitrio de la autoridad para pronunciarse en tercera oportunidad sobre la instancia del particular, sino que está obligado a decidir la controversia, tomando en consideración las argumentaciones aducidas en la instancia a la que no se dio respuesta, a los fundamentos que esgrima la autoridad en la contestación a la demanda (los cuales habrán de referirse al fondo del problema), y en su caso lo que alegue en la ampliación de esta.^{7»}

⁶ VIII-CASR-1NOE-3. Juicio Contencioso Administrativo Núm. 4086/16-11-01-4.- Resuelto por la Primera Sala Regional Norte-Este del Estado de México del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 14 de julio de 2017, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Rosa Heriberta Círego Barrón.- Secretaria: Lic. Tania Betsabe Martínez Gutiérrez. R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 47. Octubre 2020. p. 881.

⁷ VIII-CASR-1NOE-4. Juicio Contencioso Administrativo Núm. 4086/16-11-01-4.- Resuelto por la Primera Sala Regional Norte-Este del Estado de México del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 14 de julio de 2017, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Rosa Heriberta Círego Barrón.- Secretaria: Lic. Tania Betsabe Martínez Gutiérrez. R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 47. Octubre 2020. p. 882.

«CONFIRMACIÓN FICTA EN EL RECURSO DE REVOCACIÓN. AL NO PREVERSE DISPOSICIÓN EXPRESA QUE ESTABLEZCA LAS REGLAS PROCESALES PARA IMPUGNAR DICHA FICCIÓN LEGAL, SON APLICABLES LAS RELATIVAS A LA NEGATIVA FICTA, CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 17 Y 22 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. El artículo 131 del Código Fiscal de la Federación dispone que la autoridad deberá dictar y notificar la resolución del recurso de revocación en un término que no excederá de tres meses, contados a partir de la fecha de su interposición, en la inteligencia de que **el silencio de aquélla significará que se ha confirmado el acto impugnado.** Por otra parte, el artículo 37 del citado código prevé el mismo plazo para que se resuelvan las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades, pero si transcurrido éste no se notifica la resolución correspondiente, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente. En ese sentido, las figuras establecidas en esos artículos, confirmación ficta y negativa ficta, respectivamente, tienen como origen un mismo hecho, el silencio de la autoridad frente a una petición, con la particularidad de que la primera, en estricto sentido, también implica una negación a la pretensión del promovente. Por consiguiente, **al no preverse disposición expresa que establezca las reglas procesales para impugnar la ficción legal contenida en el mencionado artículo 131, son aplicables las relativas a la negativa ficta,** contenidas en los artículos 17 y 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por lo que en la contestación de la demanda la autoridad deberá exponer las razones y fundamentos de la confirmación del acto impugnado y, en su caso, otorgar oportunidad a la actora para que amplíe la demanda, pues será hasta ese momento cuando conozca los motivos de la confirmación del acto y, por consiguiente, si la resolución expresa no satisface el interés jurídico del recurrente podrá controvertir la parte de la determinación que continúe afectándolo, y hacer valer conceptos de impugnación no planteados inicialmente, en atención al principio de litis abierta contenido en el artículo 1o. de la señalada ley.»⁸ [Énfasis añadido]

Asimismo, y por analogía a la confirmativa ficta, ilustran lo anterior lo establecido en las jurisprudencias de rubro: **«NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA.»**⁹ y **«NEGATIVA FICTA. LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD, NO PUEDE PLANTEAR ASPECTOS PROCESALES PARA SUSTENTAR SU RESOLUCIÓN.»**¹⁰

Así, del análisis de las constancias y a la luz de los criterios señalados, no se advierte actualizada ninguna de las hipótesis normativas que prevén los artículos

⁸ Registro digital: 167134. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materia: Administrativa. Tesis: I.13o.A.145 A. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Junio de 2009, página 1050. Tipo: Aislada.

⁹ 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

¹⁰ Tesis: 2a./J. 166/2006, Novena Época, Registro: 173737, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario, Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Diciembre de 2006 Materia(s): Administrativa, Página: 203.

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.**

QUINTO. Argumentos de las partes. Cuando se impugna una resolución por ficción legal -confirmativa 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 confirmó el acto cuya revisión se solicitó¹¹, a su vez, en la ampliación de demanda le corresponde a la parte actora, controvertir los fundamentos y motivos expuestos por la demandada en su contestación¹².

Esto es así, en razón de que el principal propósito de la configuración de la confirmativa ficta se refiere a la determinación de la *litis* sobre la que versará el juicio de nulidad respectivo, la cual deberá referirse a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo confirmado fictamente por la autoridad, con el único objeto de garantizar al administrado la definición de su recurso y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad.

De modo que, tratándose de una confirmativa 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.¹³

En el caso concreto y de manera previa al análisis de la confirmativa expresada por la autoridad demandada en su contestación de demanda, es necesario

¹¹ Sirve de apoyo a lo anterior el contenido de la tesis de rubro «**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**» [Novena Época; Registro: 162102; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; 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]

¹² Apoya el razonamiento anterior la tesis de rubro «**NEGATIVA FICTA. CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO COMBATIR, EN VÍA DE AMPLIACIÓN DE DEMANDA, LOS FUNDAMENTOS QUE LA SOSTIENEN.**» Novena Época; Registro: 187758; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XV, Febrero de 2002; Materia(s): Administrativa; Tesis: XVI.5o.3 A; Página: 875.

¹³ Esclarece tal razonamiento, lo establecido en la tesis siguiente: «**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; Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XV, Febrero de 2002; Materia(s): Administrativa; Página: 875.

delimitar el contenido del «recurso de revisión» presentado por la accionante en fecha 4 cuatro de marzo de 2020 dos mil veinte, en la cual se advierte lo siguiente:

«[...] acudo ante usted para promover RECURSO DE REVISIÓN, respecto de la tasa diferencial aplicada al inmueble que a continuación se señala:

Cuenta predial	Calle	Colonia
*****	*****	*****

[...]

III. Los agravios que le cause el acto impugnado:

Lo constituye la determinación del impuesto predial del inmueble precisado supralíneas, pues la autoridad hacendaria, para establecer dicha contribución lo dispuesto por el artículo 4, supuesto 2, de la Ley de Ingresos para el Municipio de Silao de la Victoria, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020; ello atendiendo a que tal precepto ubica a mi poderdante bajo supuestos extrafiscales por defecto [...] siendo que ninguno de ellos se colma con la realidad de dicho predio, como más adelante se demostrará.

[...] una vez analizado el artículo 52 de la Ley de Ingresos ya citada, se desprende que a efecto de que pueda ser aplicada la tasa general, el contribuyente debe considerar que los inmuebles sin edificar:

- a) “no representan un problema de salud pública, ambiental”, o
- b) “de seguridad pública”, o
- c) “no se especule comercialmente con su valor por el solo hecho de su ubicación y los beneficios que recibe de las obras públicas realizadas por el municipio”.

[...]

Finalmente, de las premisas planteadas con anterioridad se deduce que el inmueble identificado con cuenta predial *****, no representa un problema de salud pública, ambiental o seguridad pública, además de que no se especula comercialmente con su valor por el solo hecho de su ubicación, ni por los beneficios que recibe de las obras públicas realizadas por el municipio.[...]»

Al respecto, de un análisis realizado a la **resolución expresa** vertida por el Tesorero Municipal de Silao de la Victoria, Guanajuato, en su contestación de demanda, se tiene que esa autoridad sostiene que:

«[...] no es posible reconocerle a la parte actora la aplicación de la tasa para inmuebles edificadas al inmueble sin edificaciones de su propiedad, [...].

[...] tratándose del recurso de revocación, el silencio de la autoridad sólo da lugar a la confirmación del acto impugnado, así lo establece expresamente el artículo 158, primer párrafo, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, [...]

[..] el silencio administrativo configura la confirmativa del acto, no la negativa, pues debe partirse de que el acto que se recurre se presume legal, y se encuentra ya fundamentado y apoyado en la norma, que es la Ley de Ingresos para el Municipio de Silao de la Victoria,

Guanajuato, vigente en el ejercicio fiscal de que se trata, en este caso, a lo previsto en el artículo 4, segundo supuesto. [...]»

Respecto de la confirmación expresa otorgada por la autoridad encausada, se destaca que la actora **no realizó la ampliación de su demanda**, situación que se determinó mediante acuerdo de 2 dos de diciembre de 2021 dos mil veintiuno.

Cuestión que resulta sumamente relevante, ya que en la especie le fue constituida a la parte actora la **carga procesal**¹⁴ de expresar en su escrito de ampliación de demanda los conceptos de impugnación que debatieran la legalidad de dicha resolución y que, al incumplirse dicha carga, se está en ausencia de razonamientos que encaminados a combatir la legalidad de los motivos y fundamentos que sustentan la resolución expresa al recurso presentado por la actora.

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

¹⁴ «El cumplimiento de la carga coloca a la parte en la expectativa de una posible sentencia favorable; su omisión, en cambio, la ubica en la perspectiva de una posible sentencia desfavorable». Contreras Vaca, Francisco J. «Derecho procesal civil: Teoría y clínica», 2ª. ed., México, Oxford University Press, p. 131.

conceptos de violación”. Deduciéndose de esto que constituye una carga para el particular citar conceptos de violación en la ampliación de la demanda.»¹⁵

«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.»¹⁶

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 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.»¹⁷

«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

¹⁵ Toca 4/03. Recurso de revisión promovido por el Síndico del Ayuntamiento de León, Guanajuato. Resolución de fecha 11 de junio de 2003.

¹⁶ Expediente 4.481/02. Sentencia de fecha 3 de Febrero de 2003 Actor: *****.

¹⁷ 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

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 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.»¹⁸

Énfasis añadido.

En ese tenor, como ya fue indicado con anterioridad, **el incumplimiento de la carga procesal asignada a la accionante (esgrimir conceptos de impugnación en la ampliación de demanda), implica la ausencia de controversia respecto de los motivos y fundamentos autoritarios que fueron expuestos en la contestación de demanda**, y al ya no subsistir la falta de resolución al recurso planteado, lo conducente en el caso sería reconocer la legalidad y validez de la referida resolución.

Ahora bien, en atención al deber de este Juzgador de interpretar integralmente la demanda interpuesta de forma admiculada con sus anexos, determinar el verdadero sentido de su autor, armonizar los datos presentados para dotar a las

¹⁸ Novena Época; Registro: 187758; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; 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.

partes de una tutela jurisdiccional efectiva y establecer la causa de pedir¹⁹. Se advierte que la parte actora tampoco esgrimió en su escrito inicial de demanda conceptos de impugnación para controvertir de manera directa la confirmativa ficta. Es decir, no expresa en su demanda el por qué considera que dicha confirmación del acto le causa perjuicio o bien, cual es la lesión o agravio que la justiciable resiente; dado que la accionante incluso precisó que sería mediante la ampliación de demanda, donde controvertiría la decisión de la autoridad, circunstancia que no aconteció en la especie al no haber presentado su respectiva ampliación -debito procesal-.

En consecuencia, al evidenciarse la ausencia de impugnación, con fundamento en lo dispuesto por el ordinal 300, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se reconoce la legalidad y validez total** de la resolución expresa emitida por el Tesorero Municipal de Silao de la Victoria, Guanajuato, consignada en el escrito de contestación de demanda y recaído al recurso de revisión presentado por la accionante el día 4 cuatro de marzo de 2020 dos mil veinte.

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Ahora bien, al tenor de lo resuelto en el Considerando anterior, se determina que **no ha lugar reconocer el derecho solicitado por la accionante, ni a imponer a la autoridad demanda condena alguna**. Ello, toda vez que se declaró la legalidad de los fundamentos y motivos vertidos en la resolución expresa por la autoridad demandada.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracciones I, II y III, 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.

¹⁹ Esto resulta más esclarecedor, si atendemos a la jurisprudencia de rubro «DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SE RESPETA EN LA MEDIDA EN QUE SE ATIENDEN LOS ASPECTOS FORMAL Y MATERIAL EN QUE SE MANIFIESTA.» Novena Época, Registro: 162163, 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): Constitucional, Tesis: XXXI.4 K, Página: 1105.

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

TERCERO. Se decreta la validez de la resolución expresa en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de esta resolución.

CUARTO. No se reconoce el derecho solicitado por la parte actora, en los términos precisados en el Considerando Sexto de esta sentencia.

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 Kenia Karolina Patlán González, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

MERC

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente 2319/1ª Sala/21.---