

Guanajuato, Guanajuato, 23 veintitrés de octubre de 2018 dos mil dieciocho.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **2375/1ªSala/17** promovido por *****, 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 de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 15 quince de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, *****, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«...la resolución negativa ficta configurada ante mi petición presentada a la autoridad demandada el 01 (uno) de diciembre de 2016 (dos mil dieciséis), sin que hasta este momento se me haya notificado respuesta expresa alguna por escrito,...»

Además, el actor hizo valer como pretensiones intentadas en el presente proceso: **1)** La nulidad total de la resolución negativa ficta impugnada; y **2)** El reconocimiento del derecho consistente en le sea cubierta la cantidad de \$*****, más los intereses que se han generado ante la falta de pago puntual, atento a la fecha en que proceda su liquidación total, en una sola exhibición, al no existir impedimento

alguno para el cumplimiento de tal obligación, máxime que fueron debidamente entregados contra-recibos firmados, foliados y sellados; y 3) se condene a la autoridad demandada al restablecimiento de los derechos que le fueron conculcados.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 08 ocho de enero de 2018 dos mil dieciocho, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

Se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en el escrito inicial de demanda, las presuncional legal y humana en todo lo que le favorezca, así como la prueba de informes, por lo cual se requirió a la autoridad demandada que informara por escrito de los hechos y circunstancias de que tenga conocimiento con motivo de la prestación de servicios de mantenimiento y surtido de refacciones, en las cantidades y fechas que refieren el contra-recibo firmado, foliado y sellado por la Tesorería Municipal de Cuerámara, Guanajuato., bajo el número *****, expidiendo de todo ello constancia, además de proporcionar copias o documentos que deriven de sus libros, registros, archivos o expedientes que estén relacionados con los hechos controvertidos.

Además, se tuvo al accionante 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.

Posteriormente, mediante proveído de fecha 20 veinte de marzo de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al **Ayuntamiento de Cuerámara, Guanajuato**, a través del Síndico municipal, por dando contestación a la demanda en tiempo y forma legal; igualmente, se le tuvo por

objetando en tiempo y forma legal la documental aportada por la actora, así como admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas. También se le tuvo por designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones, así como por admitidas las pruebas ofrecidas en el curso de contestación.

Se tuvo a la autoridad demandada por rindiendo el informe solicitado, al manifestar que: **i)** de una búsqueda exhaustiva en los archivos de la Presidencia Municipal, no se encontró registro o documento del contra-recibo que señala *****, que fue firmado, foliado y sellado por la Tesorería Municipal del Municipio de Cuernámaro, Guanajuato, bajo el número *****, que ampara las cantidades que reclama *****; **ii)** no obra alguna documental o registro que contenga el contrato de prestación de servicios que alude el actor ni de las facturas de fecha 15 quince de mayo de 2013 dos mil trece y 6 seis de octubre de 2015 dos mil quince, en relación a la prestación de algún servicio que haya realizado ***** a favor de la Presidencia Municipal de Cuernámaro; **iii)** en los registros de Oficialía Mayor del Municipio de Cuernámaro, se cuenta con un listado de proveedores que durante la administración pública 2015-2018 prestaron sus servicios a la Presidencia Municipal y de tal listado se desprende que con fecha 5 cinco de marzo de 2017 dos mil diecisiete, se contrataron los servicios de *****, celebrándose un contrato entre el municipio de Cuernámaro, Guanajuato, y dicha persona; presentando copia certificada del contrato ***** y de las transferencias realizadas a *****.

Por último, 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.

En ese orden temporal, por auto dictado el 08 ocho de mayo de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a la parte actora por ampliando en tiempo y forma legal su demanda, por lo cual se ordenó correo traslado a la autoridad demandada para que la autoridad diera contestación a la misma.

Así, mediante acuerdo de 28 veintiocho de junio de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a la autoridad demandada por contestando la ampliación de la demanda; y se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, las que tendrían verificativo en el despacho de esta Primera Sala.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 29 veintinueve de agosto de 2018 dos mil dieciocho, celebró la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, y no así por la autoridad demandada.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente juicio en línea, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 7, fracción I, inciso e), y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato¹; en relación con el artículo 243, primer párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1,

¹Vigente 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.

fracción II, 249, 307 A, 307 B y 307 D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Además, respecto a la excepción de incompetencia hecha valer por la autoridad demandada en su contestación -en la cual sostiene que este Tribunal se encuentra impedido para conocer de un contrato de naturaleza diversa a la administrativa, ya que la naturaleza de los actos reclamados por el actor al Ayuntamiento de Cuerámara, Guanajuato, se regula por un área del derecho diversa al administrativa, esto pues la presunta prestación del servicio se realizó con la calidad de particulares-; se sostiene la competencia de este Tribunal para conocer y dirimir la presente controversia, en primer lugar, ya que el acto impugnado lo constituye **la resolución negativa ficta configurada por el silencio administrativo de dicha autoridad respecto de la gestión del actor para el pago del adeudo por concepto de arreglo de maquinaria y surtido de refacciones.**

Por otra parte, en términos de los ordinales 255, fracción II, y 300, fracción V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en concordancia con el numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en caso de que sea declarada la ilegalidad de un acto o resolución impugnados y, en consecuencia, resulte procedente restituir un derecho subjetivo o la devolución de una cantidad al actor, este Órgano Jurisdiccional se encuentra constreñido a emitir una determinación que dé solución final a lo gestionado por el actor, 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**², por lo que,

² Véase la tesis aislada número IV.2o.A.136 A (10a.), emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, página 2707, Libro 40, Tomo IV, Marzo de 2017; Décima Época, número de registro 2013828 y cuyo rubro establece: «FACULTAD DEL TRIBUNAL

de haberse acreditado la existencia del derecho solicitado, será necesario procurar la pronta y completa resolución de lo solicitado en la instancia de origen.

De lo anterior, resulta esclarecedor lo establecido en la siguiente tesis:

«CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA OBLIGACIÓN DE CONSTATAR LA EXISTENCIA DEL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR EN EL JUICIO RELATIVO, OBEDECE AL MODELO DE PLENA JURISDICCIÓN CON QUE CUENTA EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA Y TIENDE A TUTELAR LA JUSTICIA PRONTA Y COMPLETA. El deber del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de reconocer o constatar la existencia del derecho subjetivo del actor en el juicio contencioso administrativo, antes de ordenar que se restituya, se reduzca el importe de una sanción o se condene a una indemnización, contenido en los artículos 50, penúltimo párrafo, y 52, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, está inspirado en la garantía de justicia pronta y completa establecida en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque con ello se intenta evitar que el actor obtenga un beneficio indebido derivado de que el Tribunal ordene la restitución de un derecho que todavía no se ha incorporado a la esfera jurídica de aquél o no ha sido demostrado, pero si acredita en el juicio contencioso que cuenta con él, porque allegó los elementos probatorios suficientes que revelan su existencia, se procura la pronta y completa resolución de lo solicitado en la instancia de origen, ya que el particular no tendrá que esperar a que la autoridad administrativa se pronuncie nuevamente, con el consecuente retraso en la solución final de lo gestionado.»³

Aunado a lo anterior, se precisa que el Reglamento de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles para el Municipio de Cuernavaca, Guanajuato, (ordenamiento administrativo) contempla en

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.»

³ Novena Época Registro: 165079 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, Marzo de 2010 Materia(s): Administrativa, Constitucional Tesis: 2a. XI/2010
Página: 1049

sus ordinales 1, 29, 30, y 31, fracción III, la contratación de servicios relacionados con bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio y de las entidades.

No obstante lo anterior y en definitiva, toda vez que el objeto de la presente controversia versa sobre la impugnación a una resolución negativa ficta, se destaca que no existe la posibilidad de resolver la causa con base en cuestiones procesales -como sería la incompetencia aducida por la autoridad encausada-, sino que -en todo caso- 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.»⁴

«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

⁴ 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 Tesis: 2a./J. 165/2006 Página: 202

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

Énfasis añadido.

SEGUNDO. Configuración de la resolución negativa ficta. En su demanda, el actor señala como hechos que dan motivo a la demanda, que el día 01 uno de diciembre de 2016 dos mil dieciséis, dirigió un escrito al Ayuntamiento de Cuernavaca, Guanajuato, mismo que presentó ante el Director de Desarrollo Agropecuario y al Tesorero municipal de la referida municipalidad, mediante el cual solicitó el pago y/o contraprestación de \$*****, con motivo del contra-recibo número

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

980 novecientos ochenta foliado y sellado, correspondiente a las facturas número ***** de fecha 15 quince de mayo de 2013 dos mil trece, y ***** de 06 seis de octubre de 2015 dos mil quince; petición que señala el actor, no ha sido atendida a la fecha en que presentó su demanda.

Para acreditar lo anterior, exhibe escrito de petición de pago de contraprestación adeudada por servicios de mantenimiento cuyos conceptos engloban el arreglo de maquinaria y el surtido de refacciones para máquina, dirigida al Ayuntamiento de Cuernamero, Guanajuato, con atención al Director de Obras Públicas y al Tesorero municipal, suscrito por *****-parte actora-, en el cual obran sellos de recepción fechados el día 01 uno de diciembre de 2016 dos mil dieciséis, en los cuales se aprecia «OBRAS PÚBLICAS CUERAMARO, GTO.» y «JURIDICO CUERAMARO, GUANAJUATO... P.A. GABY».

Documento que el Síndico, representante legal del Ayuntamiento de Cuernamero, Guanajuato, objetó de manera oportuna respecto de su eficacia demostrativa; bajo la negativa de que el día 01 uno de diciembre de 2016 dos mil dieciséis, el accionante haya dirigido de manera directa oficio al Director de Desarrollo Agropecuario, así como al Tesorero municipal solicitando el aludido pago, pues -acota no aporta documento alguno que así lo acredite, ya que el documento que presenta como prueba consiste en un escrito que supuestamente dirigió al Ayuntamiento, con atención al Director de Obras Públicas y al Tesorero municipal; sin embargo, -indica la encausada- dicho documento no se encuentra inserto algún acuse de recibo que acredite que haya sido entregado o recibido por el Tesorero municipal ni por el Director de Desarrollo Agropecuario de Cuernamero, Guanajuato, como lo afirma el accionante, ni mucho menos que haya sido recibido por el Ayuntamiento.

Además, añade la autoridad que no existe dato o evidencia alguna que acredite que el escrito exhibido por el actor se haya presentado efectivamente ante el Ayuntamiento municipal de Cuernavaca, Guanajuato; circunstancia por la cual -señala- se actualiza la inexistencia de la negativa ficta que indebidamente se le atribuye.

Al respecto, en la ampliación de la demanda, el accionante sostiene que si se configura debidamente la negativa ficta recaída a su petición, pues arguye que ha reunido los requisitos necesarios para tal efecto, esto es, acreditó la existencia de la petición formulada, demostró que el Ayuntamiento municipal jamás emitió contestación expresa que resolviera en definitivo dicha solicitud antes de que se presentara la demanda.

Igualmente, agrega el justiciable que respecto al sello de recibido plasmado en el escrito -Dirección de Jurídico Cuernavaca, Guanajuato-, bajo los principios de coordinación y colaboración entre la administración pública, ese se encuentra ingresado en tiempo al tratarse de una dependencia de la misma administración pública municipal, por lo que -indica- no existe duda sobre su presentación.

En la contestación a la ampliación de demanda, la autoridad sostiene que no se configura la resolución negativa ficta impugnada, pues en ningún momento ha surgido la obligación para esa autoridad de dar contestación a alguna petición formulada por el accionante, ya que no acreditó el actor que hubiere presentado tal petición ante el Ayuntamiento; además, expresa que el accionante no señala la base legal para aducir la aplicabilidad de los principios de coordinación y colaboración, los cuales a su criterio son inaplicables al caso en concreto.

Habida cuenta de los argumentos de las partes, es de precisarse que si bien -en principio- no se acredita que la petición del actor se hubiere presentado ante el Ayuntamiento de Cuerámaro, Guanajuato; lo cierto es que si queda acreditado por el actor que éste presentó su petición -dirigida al Ayuntamiento municipal-, ante la Dirección de Obras Públicas de Cuerámaro, Guanajuato, el día 01 uno de diciembre de 2016 dos mil dieciséis; quien, a pesar de ser autoridad incompetente para efecto de dar respuesta al particular, le era exigible la emisión de una respuesta -aunque ella implicara solamente señalar su carencia de competencia- o bien, en virtud de los principios de colaboración y coordinación previstos por el ordinal 165 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, debía remitir el escrito al órgano que estime competente, notificándolo al particular y **debiendo tener por presentada en tiempo dicha gestión**, siempre y cuando se trate del mismo ámbito de gobierno -en este caso, el municipio de Cuerámaro, Guanajuato.

Ante ese panorama, es que surge la exigencia de este Órgano Jurisdiccional para garantizar al actor la seguridad y certeza jurídica necesaria respecto de su gestión, por lo que fue necesario emplazar al Ayuntamiento de Cuerámaro, Guanajuato, a la presente instancia para efecto de que contestara la demanda y así, **con el propósito de resolver en definitiva el fondo del asunto**, defendiera y expresara las razones que sustenten la legalidad de su negativa.

Cuestión por la cual, a pesar de que la objeción de la encausada fue planteada oportunamente, la misma deviene ineficaz.

Robustece lo anterior, por analogía o símil, la siguiente jurisprudencia:

«NEGATIVA FICTA. CUANDO SE CONFIGURA ANTE AUTORIDAD INCOMPETENTE Y POSTERIORMENTE SE IMPUGNA MEDIANTE JUICIO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO, EN EL QUE AQUÉLLA, AL CONTESTAR LA DEMANDA, MANIFIESTA QUE NO ES COMPETENTE PARA RESOLVER LO SOLICITADO, LA SALA REGIONAL DEBE VERIFICAR ESA CUESTIÓN Y, DE CORROBORARLA, EMPLAZAR A LA COMPETENTE PARA QUE DEFienda TAL ACTO, EXPRESANDO LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE SUSTENTEN SU LEGALIDAD. Los artículos 229, fracción V, así como 230, fracción II, inciso b), del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, prevén la procedencia del juicio contencioso administrativo contra resoluciones negativas fictas, en el que será demandada la autoridad estatal o municipal que omite dar respuesta a las peticiones o instancias de los particulares. Sin embargo, cuando aquélla se produce ante autoridad incompetente y luego se impugna mediante el juicio aludido, surge la necesidad de que en esa instancia se emplaze a la competente, a fin de que al contestar la demanda, pueda defender esa resolución, expresando las razones que sustenten su legalidad en sentido negativo. Y es que, a diferencia del momento de su configuración, en el que la resolución negativa ficta sólo se presenta como una negativa simple y llana, que prima facie no requiere de fundamentación y motivación para que se actualice y, por tanto, se genera aunque la petición de origen se haya presentado ante autoridad incompetente, a fin de que los gobernados puedan interponer en su contra los medios de defensa fijados por la ley; cuando ello sucede, la fracción IV del numeral 248 de la misma codificación exige que en esa instancia la autoridad enjuiciada, al contestar la demanda, exprese las razones que sustenten la legalidad de su resolución en sentido negativo, pero como es lógico, tal defensa únicamente puede llevarla a cabo la autoridad competente para contestar la petición o resolver la instancia, pues si cualquiera de éstas se circunscribe al ámbito de facultades que le ha otorgado el orden jurídico, es inconcuso que ella es la que conoce los fundamentos y motivos requeridos y, por ende, resulta ser la indicada para expresarlos y emprender la defensa del acto impugnado. Además, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias 2a./J. 165/2006 y 2a./J. 166/2006, sostuvo que la autoridad, al contestar la demanda de nulidad, no puede plantear aspectos procesales para sustentar su resolución negativa ficta, ni el tribunal puede apoyarse en causas de improcedencia para resolver el juicio contencioso promovido en su contra; y si bien es cierto que la superioridad mencionada no se refirió expresa y específicamente a la competencia de la autoridad, también lo es que sí lo hizo implícitamente, pues no existe duda de que la competencia se ubica dentro de la categoría de "aspectos

procesales", de modo que tampoco puede alegarse para sustentar la resolución negativa ficta impugnada; por ende, para resolver el fondo del asunto, resulta indispensable que se emplaze a la autoridad competente. Consecuentemente, si la autoridad enjuiciada, al contestar la demanda entablada en su contra, manifiesta que no es la competente para contestar o resolver lo solicitado en la petición o instancia de origen, el Magistrado de la Sala Regional, por seguridad jurídica, debe constatar tal afirmación al dictar el acuerdo correspondiente y, si la corrobora, con fundamento en los preceptos legales citados debe emplazar a la competente para que ésta sea la que exprese los fundamentos y motivos que sustenten la legalidad de su sentido negativo; incluso, si advierte la incompetencia de la autoridad enjuiciada en un momento posterior, pero antes de celebrar la audiencia de ley, puede regularizar el procedimiento de oficio o a petición de parte, en términos de los artículos 1o. y 15 del ordenamiento legal invocado, a fin de emplazar a la autoridad competente; so pena de que, en caso contrario, incurrirá en una violación procesal - al no permitir que dicha autoridad defienda la legalidad del acto impugnado-, contra la cual procede el recurso de revisión contenido en la fracción IV del artículo 285 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, siempre que se haya dejado sin defensa al recurrente y trascienda al sentido de la sentencia definitiva dictada en primera instancia; hipótesis, en la que la sección de la Sala Superior, que eventualmente llegue a conocer del asunto en segunda instancia, está facultada para revocar la sentencia y mandar reponer el procedimiento, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del diverso 288 de la misma codificación.»⁶

Lo resaltado es propio.

Por lo que, una vez examinadas las constancias que obran en autos, este Juzgador determina que en la presente causa **se encuentra configurada la resolución negativa ficta impugnada**, con sustento en las siguientes consideraciones:

El artículo 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato⁷, establece lo siguiente:

⁶ Décima Época Registro: 2010931 Instancia: Plenos de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 26, Enero de 2016, Tomo III Materia(s): Administrativa Tesis: PC.II.A. J/5 A (10a.) Página: 2389

⁷ Ordenamiento reformado en fecha 18 dieciocho de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 187, Tercera Parte.

«**Artículo 5.** El Ayuntamiento deberá comunicar por escrito, en un término no mayor de veinte días hábiles, el acuerdo que recaiga a toda gestión 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 dieren respuesta en el plazo señalado en el párrafo anterior, se tendrá por contestando en sentido negativo.

El incumplimiento de las obligaciones contenidas en este artículo, será considerado como falta grave en los términos de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios.»

Lo resaltado es propio.

Del anterior andamiaje normativo, se desprende que las autoridades administrativas municipales 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.

Tratándose de los Ayuntamientos, éstos deberán comunicar por escrito la respuesta que recaiga a la gestión presentada, en un plazo no mayor de 20 veinte días hábiles.

Luego, transcurrido el plazo legal estipulado sin la producción de la respuesta correspondiente, así como su notificación 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, ya que al asumir éste una resolución adversa a sus intereses y derechos, ello le habilita válidamente para

impugnar la resolución adversa 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 formulación de una solicitud por el accionante ante la autoridad administrativa; **2)** La omisión o silencio de la autoridad demandada, la cual supere el plazo legal contado a partir de la presentación de la solicitud; y **3)** Que a la fecha en que se promovió la demanda de nulidad, no le haya sido notificada respuesta expresa al peticionario en términos de ley.

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.»⁸

Énfasis añadido.

En la especie, como ya fue señalado en supralíneas, la gestión del impetrante -dirigida al Ayuntamiento de Cuerámara, Guanajuato-,

⁸ Criterio del Pleno. Año: 2010. TOCA: *****. Recurso de Reclamación interpuesto por *****, en su carácter de actor. Resolución de fecha 4 cuatro de febrero de 2010 dos mil diez.

se presentó ante la Dirección de Obras Públicas municipal, el día 01 uno de diciembre de 2016 dos mil dieciséis.

Luego, ante la omisión de que dicha autoridad hubiere remitido la gestión del justiciable al Ayuntamiento de Cuerámara, Guanajuato, autoridad competente para efecto de dar respuesta a la misma, y tomando en cuenta que el aludido Ayuntamiento fue emplazado en el presente proceso como autoridad demandada, quien tampoco acreditó haber dado respuesta a la solicitud del accionante previo a la presentación de la demanda de nulidad, es de concluirse que la solicitud del accionante se resolvió en sentido negativo por ficción legal.

Por consiguiente, en la presente causa **se encuentra configurada la resolución negativa ficta** recaída a la solicitud presentada por la accionante el 01 uno de diciembre de 2016 dos mil dieciséis, dirigida el Ayuntamiento de Cuerámara, Guanajuato, y presentada ante la Dirección de Obras Públicas municipal.

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.»⁹

«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

⁹ 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 Tesis: 2a./J. 165/2006 Página: 202

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».¹⁰

Énfasis añadido.

Por lo que, al no actualizarse 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, **quien resuelve determina no decretar el sobreseimiento del presente proceso administrativo**, cuestión por la cual no existe impedimento alguno para analizar el fondo del proceso.

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante en el escrito inicial de demanda, ni aquellos esgrimidos por la autoridad encausada tendientes 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:

¹⁰ 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

«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».¹¹

QUINTO. Estudio de la 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 ficta.

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.»¹²

Lo resaltado es propio.

¹¹ 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, Tesis: 2a. /J.58/2010, Página: 830.

¹² 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

Sin embargo, de manera previa al análisis de la negativa expresa dada por la autoridad demandada, **es necesario delimitar el contenido de la petición formulada por el accionante**, en la cual se advierte:

«(...) ante Ustedes respetuosamente comparezco para exponer:

- 1) El que suscribe, presté servicios de mantenimiento y surtido de refacciones al H. Ayuntamiento de Cuerámara, Guanajuato, en las cantidades y fechas que me fueron requeridos, generando con ello facturas a pagar.
- 2) En ese orden de ideas, a continuación se describen los servicios que se prestaron, además de su importe total, siendo los siguientes:

Fecha de facturación	Concepto	Importe
15 de mayo de 2013	Arreglo de maquinaria (motoconformadora) John Deer	\$*****
06 de octubre de 2015	Surtido de refacciones para máquina Case 580SM serie II	\$*****
TOTAL		\$*****

Ahora bien, respecto de las cantidades que se mencionan, queda pendiente el pago de dichos conceptos, por lo que el 07 (siete) de octubre de 2015 (dos mil quince), me fue entregado el contra-recibo debidamente foliado y sellado con el número *****, que ampara la cantidad de \$*****, correspondiente a las facturas número 366 de 15 (quince) de mayo de 2013 (do mil trece) y número 2212 de 06 (seis) de octubre de 2015 (dos mil quince), respectivamente.

- 3) Debo señalar que en diversas ocasiones he solicitado el importe del contra-recibo a efecto de que me sean cubiertas las facturas ya mencionadas, sin embargo, no he tenido respuesta, no obstante que me encuentro en la posibilidad de requerir la liquidación de lo que en su momento fue acordado.

Lo anterior, es en entero agravio a mi persona, pues no existe impedimento alguno para que la autoridad administrativa que representa Usted, cumpla con la obligación previamente contraída con el suscrito, mayormente cuando fueron entregadas las facturas solicitadas por esta dependencia y cuento con el contra-recibo correspondiente. Por lo que, solicito sean cubiertas la sumas adeudadas a favor del suscrito y en una sola exhibición. (...)

Por todo lo expuesto, y al amparo de lo estipulado en los artículos 4, 8 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2 primer párrafo de la Constitución Política para el estado de Guanajuato; 1 fracción I, 3 primer párrafo,

6, 8 fracciones I, IV, XI y XIV, 9, 10, párrafo primero, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato respetuosamente pido:

Primero.- Solicito se cubra la suma adeudada a mi favor por la cantidad de \$*****, en una sola exhibición, pues no existe impedimento alguno para que la autoridad administrativa que representa Usted, cumpla con la obligación previamente contraída con el suscrito, amparado en las facturas descritas, mayormente cuando me fue entregado el contra-recibo firmado, foliado y sellado por esta dependencia. Y de requerir algún otro documento, esta Autoridad, me informe en tiempo para atender cualquier situación.

Segundo.- De no ser favorable, la presente solicitud de liquidación de contrato, pido se funde y motive dicha negativa.

Tercero.- Dentro del término de ley, el presente escrito se acuerde de conformidad.»

Para acreditar tal petición, el accionante adjuntó a tal petición, en copia fotostática simple, los siguientes documentos: **1)** Cédula de registro fiscal *****, expedido debidamente por el Servicio de Administración Tributario; **2)** Requisición de compra sin número de 08 ocho de mayo de 2013 dos mil trece, para el arreglo de maquinaria (motoconformadora) John Deer; **3)** Factura número ***** de 15 quince de mayo de 2013 dos mil trece; **4)** Requisición de compra sin número de 28 veintiocho de mayo de 2013 dos mil trece, para la reparación de motor de máquina Retroexcavadora CASE SM serie II; **5)** Factura número ***** de 06 seis de octubre de 2015 do mil quince; **6)** Contra-recibo número ***** de 07 siete de octubre de 2015 dos mil quince; **7)** Identificación oficial, expedida por el Instituto Federal Electoral.

Luego, de un análisis realizado a la **negativa expresa** vertida por el Síndico y representante legal del Ayuntamiento de Cuerámara, Guanajuato, en su contestación de demanda, se tiene que esa autoridad sostiene en lo medular, que:

(i) La petición del actor resulta infundada, ya que debe existir registro de la emisión del contra-recibo exhibido por el actor, así como el supuesto contrato de prestación de servicios de mantenimiento, para efecto de acreditar la actualización del gasto corriente, devengado o comprometido, de conformidad con lo dispuesto por los numerales 45 y 235 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; 3, fracciones XII, XIII, XIV y XX, 57, 102 y 102 bis de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Cuestión que -señala la autoridad- en el caso no sucedió, ya que ni en los archivos de la Tesorería municipal, ni del Ayuntamiento municipal, obra registro de la existencia del contra-recibo o del contrato correspondiente.

Además, respecto del contra-recibo exhibido por el actor tanto en su escrito petitorio y de demanda, la autoridad objetó su eficacia probatoria bajo el argumento de que el justiciable no señala quien o que dependencia emitió tal contra-recibo, y que si bien obra sello de la Tesorería municipal, desconoce la persona, así como la firma de quien emitió ese documento;

(ii) En razón de que el accionante afirma que prestó el servicio que alude, esto es, que vendió y surtió las refacciones señaladas, es a éste a quien le corresponde la carga de la prueba del nexo contractual, mismo que no acredita debidamente -acota-. Además, la autoridad niega que el particular hubiere prestado el servicio, así como la existencia del adeudo reclamado.

Igualmente, reitera que ni en los archivos de la Tesorería municipal ni en los del Ayuntamiento, obra constancias contractuales de la

venta de refacciones, así como tampoco obran las documentales que le exhibió el accionante;

(iii) El actor no solicitó con anterioridad el pago reclamado, a lo cual, agrega que -sin aceptar su veracidad-, las facturas exhibidas por el actor y en particular, la de fecha 15 quince de mayo de 2013 dos mil trece, debió presentarse para su cobro dentro de los 2 dos años siguientes a su emisión, por lo que si en tal factura obra fechado el día 15 quince de octubre de 2015 dos mil quince, es patente que se superó en demasía el plazo de 2 dos años para su cobro, habiendo precluido ya su derecho;

(iv) El pago reclamado por el actor resulta improcedente, pues conforme al principio de legalidad, no corresponde al Ayuntamiento realizar el pago por contrato de prestación de servicios o compra de refacciones, conforme a lo dispuesto por los artículos 4 y 76 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; y

(v) Las facturas presentadas por el actor no tienen vinculación con éste, pues en ninguna de sus partes se obtiene que la persona moral «*****», corresponda a ***** , por lo que el actor carece de interés jurídico para reclamar el pago pretendido.

Lo anterior, omitiendo hacer referencia a los argumentos de la autoridad relativos a la incompetencia de este Tribunal para conocer del presente asunto y la inexistencia de la resolución negativa ficta, mismos que ya fueron debidamente dilucidados en los Considerandos Primero y Segundo del presente fallo.

SEXTO. Estudio de los conceptos de impugnación. De un análisis realizado a la ampliación de demanda, se advierte que el accionante aduce en los conceptos de impugnación «SEGUNDO», «TERCERO» y

«CUARTO»¹³, en esencia, **la indebida motivación y fundamentación de la negativa expresa recaída a su petición**, pues arguye el actor que la autoridad aprecia de manera incorrecta los hechos y el derecho aplicado al caso concreto.

Ello, en virtud de que el accionante que ha sido proveedor para la administración pública de Cuernavaca, Guanajuato, circunstancia que se demuestra mediante el padrón exhibido en el informe de autoridad.

Además, reitera lo abordado tanto en su escrito petitorio como en su escrito inicial de demanda, consistente en que sí prestó los servicios de arreglo de maquinaria (motoconformadora) John Deere, por la cantidad de \$***** y surtido de refacciones para maquina Case 580SM serie II, por \$*****; igualmente, sostiene que el día 07 siete de octubre de 2015 dos mil quince le fue entregado en contra-recibo número *****debidamente sellado y firmado, el cual ampara la cantidad de \$*****, correspondiente a las facturas número 366, de fecha 15 quince de mayo de 2013 dos mil trece, y número 2212, de fecha 06 seis de octubre de 2015 dos mil quince, relativo a las facturas que exhibió adjuntas a su escrito petitorio y a su demanda.

Por último, el actor asevera que la autoridad no desvirtuó debidamente la existencia del citado contra-recibo, y menos aún acredita que su pago haya sido cubierto a cabalidad.

Al respecto, en los puntos correlativos de su contestación a la ampliación de demanda, la autoridad demandada sostiene que la inconformidad del accionante que le deja en estado de indefensión al

¹³ Al efecto, para llevar a cabo esa metodología de estudio, es aplicable la Jurisprudencia bajo Registro: 167961, Tesis VI.2o.C. J/304, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, tomo XXIX, de Febrero de 2009 dos mil nueve, visible a página 1677, cuyo rubro refiere: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.**».

no precisar que supuesto aduce de la fracción IV del ordinal 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Asimismo, reconoce que el actor ha sido proveedor en otros actos con la administración pública municipal, mismos que le fueron debidamente cubiertos en tiempo y forma; igualmente, la autoridad reitera -en argumentos similares-, los fundamentos y motivos expuestos en su contestación de demanda, esto es, la negativa expresa.

A continuación, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es necesario delimitar la «*litis*» en la presente causa, la cual estriba en determinar si la negativa expresa de la autoridad se encuentra o no debidamente fundada y motivada, derivado de dilucidar si existe o no alguna relación contractual entre el actor y el Municipio de Cuerámaro, Guanajuato, y consecuentemente, si se adeuda o no al primero cantidad alguna por concepto de contraprestación de los servicios que señala prestó al aludido municipio.

Ahora bien, una vez observados los argumentos de las partes, así como las constancias que obran en autos, quien resuelve concluye que resultan **fundados** los conceptos de impugnados aducidos por el accionante, resultando procedente declarar la nulidad de la negativa expresa impugnada, con base en las siguientes consideraciones:

I. Existencia de una relación contractual entre el actor y el municipio de Cuerámaro, Guanajuato.

En el caso concreto, el accionante afirma la existencia de una relación contractual con él y el municipio de Cuerámaro, Guanajuato,

siendo entonces precisamente dicha parte quien tiene asignado el débito de demostrar la veracidad de tal afirmación.

Ello, pues atendiendo a las reglas de la distribución de la carga probatoria previstas por el numeral 51 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, quien niega sólo le corresponde probar, cuando **1)** la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho; **2)** se desconozca la presunción legal que tenga a su favor el colitigante; y **3)** se desconozca la capacidad; de lo cual, en una interpretación «*a contrario sensu*»¹⁴, **quien afirma un hecho tiene la carga de probar el mismo.**

De ese modo, para acreditar su dicho, el accionante ofrece como elementos convictivos adjuntos a su ocurso de demanda ingresado en línea, los siguientes:

1. Cédula de inscripción en el Registro Fiscal de Contribuyentes, folio número *****, a nombre de ***** -actor-, expedido por el Servicio de Administración Tributaria.

Documento con el cual se acredita que la clave de Registro Federal de Contribuyentes del actor, es la correspondiente al número *****. Con lo anterior, se desestima lo argüido por la autoridad consistente en que el accionante carece de interés jurídico para reclamar el pago relativo a las facturas números ***** y *****, al no existir un válido elemento que vincule las aludidas facturas al actor; sin embargo, derivado de concatenar dichas facturas con la cédula de inscripción en cita, se advierte que ésta guarda identidad con aquella que obra señalada en las facturas números ***** y *****.

¹⁴ Locución latina que significa a literalidad: «En sentido contrario» (Diccionario de la Lengua Española).

Además, refuerza lo anterior los documentos que obran anexos al informe de autoridad exhibido por el Ayuntamiento de Cuerámara, Guanajuato, y en particular la factura número *****, y el padrón de proveedores del año 2017, en los cuales se advierte que «*****» es el nombre comercial que utiliza el actor. Lo anterior, de conformidad con el numeral 117, 121, 122 y 307K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

2. Requisiciones de compra sin número, ambas de fecha 08 de mayo de 2013 dos mil trece, emitidas por el Director de Obras Públicas y autorizadas por el Oficial Mayor de Cuerámara, Guanajuato, en las cuales se señala respectivamente como descripciones: «Arreglo de maquinaria (motoconformadora) John Deere», y «Reparación de motor de maquina ...Retroexcavadora CASE SM serie II».

Probanzas que en función de sus sellos, signos y firmas autógrafas, constituyen documentos públicos, y con las cuales se demuestra que fue solicitada y autorizada la prestación de los servicios antes señalados en la fecha ahí indicada, de conformidad con el numeral 117, 121 y 307K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

3. Facturas electrónicas o Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI) números ***** y *****, emitidas los días 15 quince de mayo de 2013 dos mil trece y 6 seis de octubre de 2015 dos mil quince -respectivamente-, por «*****», nombre comercial utilizado por el actor, cuyo como Registro Fiscal de Contribuyentes es *****.

Elementos convictivos con los cuales, en función de su calidad de documentos privados¹⁵ y al no haber sido objetada su eficacia probatoria, ni controvertida la veracidad de su contenido, se acredita que en las fechas antes relatadas el municipio de Cuerámara, Guanajuato, fue cliente¹⁶ de los servicios prestados por «*****», denominación comercial que utiliza *****-actor-, las cuales corresponden correlativamente a los siguientes conceptos y cantidades totales:

- «AMORTIGUADOR, BANDA, BALERO, FLECHA, TRONILLO, RONDANA», por la cantidad de \$*****; y
- «PIEZA MANGUERA INFERIOR DE RADIADOR MANGUERA INFERIOR DE RADIADOR, PIEZA CABLE PARA PEDAL DE ACELERADOR CABLE PARA PEDAL DE ACELERADOR, PIEZA ROTULA DE TERMINAL PARA CHICOTE ROTULA DE TERMINAL PARA CHICOTE, PIEZA FAN CLUTCH TERMICO, PIEZA TANQUE RECUPERADOR DE AGUA TANQUE RECUPERADOR DE AGUA», por la cantidad de \$*****;

Además, al señalar dichos documentos que son una representación impresa de un Comprobante Fiscal Digital por Internet (CFDI), y al advertirse la expresión de la cadena original, así como el certificado del sello digital del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debe precisarse que su naturaleza es la de un «documento digital o medio electrónico», esto

¹⁵ Al efecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia cuyo rubro y texto establecen: «**FACTURAS. VALOR PROBATORIO ENTRE QUIEN LAS EXPIDIÓ Y QUIEN ADQUIRIÓ LOS BIENES O SERVICIOS.** La factura es un documento privado que se emplea como comprobante fiscal, de compraventa o prestación de servicios, y permite acreditar la relación comercial e intercambio de bienes en atención a las circunstancias o características de su contenido y del sujeto a quien se le hace valer. (...)» Énfasis añadido. *Novena Época Registro: 161081 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXIV, Septiembre de 2011 Materia(s): Civil Tesis: 1a./J. 89/2011 Página: 463*

¹⁶ Calidad que se encuentra señala de manera expresa en ambas facturas electrónicas, y entendida como «Persona que compra en una tienda, o que utiliza con asiduidad los servicios de un profesional o empresa» (Diccionario de la Lengua Española)

es, un medio probatorio aportado por los descubrimientos de la ciencia, del cual, su eficacia probatoria será en función a la «fiabilidad del método en que este fue generado», como es la cadena de caracteres generada con motivo de la transacción electrónica, el sello digital o cualquiera que permita autenticar el contenido de dicho documento digital, así como que «se encuentre disponible para su ulterior consulta».

Al efecto, por analogía, resultan esclarecedoras en lo conducente las siguientes tesis:

«DOCUMENTO ELECTRÓNICO. SI CUENTA CON CADENA ORIGINAL, SELLO O FIRMA DIGITAL QUE GENERE CONVICCIÓN EN CUANTO A SU AUTENTICIDAD, SU EFICACIA PROBATORIA ES PLENA. De conformidad con el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología, constituye un medio de prueba que debe valorarse conforme a las reglas específicas contenidas en el propio precepto y no con base en las reglas generales aplicables a las copias simples de documentos públicos o privados impresos. Así, para establecer la fuerza probatoria de aquella información, conocida como documento electrónico, debe atenderse a la fiabilidad del método en que se generó, comunicó, recibió o archivó y, en su caso, si es posible atribuir su contenido a las personas obligadas e, igualmente, si es accesible para su ulterior consulta. En congruencia con ello, si el documento electrónico, por ejemplo, una factura, cuenta con cadena original, sello o firma digital que genere convicción en cuanto a su autenticidad, su eficacia probatoria es plena y, por ende, queda a cargo de quien lo objete aportar las pruebas necesarias o agotar los medios pertinentes para desvirtuarla.»¹⁷

«COMPROBANTES FISCALES DIGITALES POR INTERNET. SU VALIDACIÓN CONFORME AL PUNTO II.2.23.3.8. DE LA PRIMERA RESOLUCIÓN DE MODIFICACIONES A LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2010 Y SUS ANEXOS 1-A Y 20, ESTÁ

¹⁷ Décima Época Registro: 2015428 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 47, Octubre de 2017, Tomo IV Materia(s): Común Tesis: XXI.1o.P.A.11 K (10a.) Página: 2434

SUPEDITADA A QUE CONTENGAN LA CADENA ORIGINAL, QUE INCLUYE LOS DATOS DE VERIFICACIÓN Y EL SELLO DIGITAL QUE VINCULA LA IDENTIDAD DE SU EMISOR. En la jurisprudencia 2a./J. 24/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 530, de rubro: "DECLARACIÓN PRESENTADA A TRAVÉS DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y ACUSE DE RECIBO CON SELLO DIGITAL. LA CONSTANCIA IMPRESA O SU COPIA SIMPLE SON APTAS PARA ACREDITAR LA APLICACIÓN DE LOS PRECEPTOS LEGALES EN QUE AQUÉLLA SE SUSTENTÓ.", la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación precisó que para la valoración de los documentos fiscales digitales obtenidos de medios electrónicos (internet), debe acudirse a la regulación específica prevista en el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, conforme al cual debe atenderse preponderantemente a la fiabilidad del método en que haya sido generada, comunicada, recibida o archivada y, en su caso, si el contenido de la información relativa es atribuible a las personas obligadas y si está disponible para su ulterior consulta y, en ese orden, es de precisar que la propia Sala, en la diversa jurisprudencia 2a./J. 162/2011 (9a.), difundida en el señalado medio, Décima Época, Libro I, Tomo 2, octubre de 2011, página 1160, de rubro: "EMPRESARIAL A TASA ÚNICA. EL RECIBO DE PAGO PROVISIONAL DE DICHO IMPUESTO CON SELLO DIGITAL ACREDITA EL INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA LEY RELATIVA Y EL DECRETO POR EL QUE SE OTORGAN DIVERSOS BENEFICIOS FISCALES RESPECTO DEL CITADO TRIBUTO Y DEL DIVERSO SOBRE LA RENTA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2008).", señaló que el sello digital permite autenticar la operación efectuada, lo que es acorde con el artículo 29 del Código Fiscal de la Federación, en cuanto que los documentos digitales deberán contener el sello digital del contribuyente, el cual integra la cadena original proporcionada por el Servicio de Administración Tributaria, mediante la que se identifica a la emisora de ese documento y que podrá validarse a través de la página en internet de dicho órgano. Por tanto, la validación de los comprobantes fiscales digitales por internet, conforme al punto II.2.23.3.8. de la primera resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2010, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de septiembre de 2010 y sus anexos 1-A y 20, está supeditada a que contengan los datos mínimos que generen certidumbre en cuanto a la fiabilidad del método en que hayan sido generados, lo cual se satisface con la cadena original, que incluye los datos de verificación y el sello digital que vincula la identidad de su emisor.»¹⁸

¹⁸ Décima Época Registro: 2002255 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente:

Énfasis añadido.

De esa ese modo, en un verificativo de las operaciones efectuadas y contenidas en los documentos digitales en cuestión, este Juzgador procede a corroborar en el «Sistema de Verificación de Comprobantes Fiscales Digitales por Internet»¹⁹, generado por el **Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**²⁰, mediante el ingreso de los datos relativos al Registro Federal de Contribuyentes, tanto de quien emitió el comprobante fiscal como de quien recibió el mismo, así como del Folio Fiscal (identificador del comprobante fiscal), obteniendo de dicho sistema oficial la siguiente información:

- Respecto de la factura electrónica número *****, se aprecia que ésta tiene el estado de «vigente», expedida y certificada a partir del 15 quince de mayo de 2013 dos mil trece, señalando como nombre o razón social del emisor, «****»; como nombre o razón social del receptor «****»; como efecto del comprobante, «ingreso»; por el monto total de \$*****;
- Respecto de la factura electrónica número *****, se advierte que ésta tiene el estado de «vigente», expedida y certificada a partir del 06 seis de octubre de 2015 dos mil quince, señalando como nombre o razón social del emisor, «****»; como nombre o

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 2 Materia(s): Administrativa Tesis: VIII.2o.P.A.15 A (10a.) Página: 1295

¹⁹Consultable en la siguiente liga electrónica: <https://verificacfdi.facturaelectronica.sat.gob.mx/>. Asimismo, para el correcto del sistema se recomienda atender al manual de usuario consultable en la siguiente liga electrónica: ftp://ftp2.sat.gob.mx/asistencia_servicio_ftp/publicaciones/cfdi/ManualPortalValidacion.pdf

²⁰ Autoridad federal encargada de diseñar, definir y coordinar la implementación de los procesos tecnológicos, estructuras lógicas, protocolos, estándares, métodos, procedimientos de intercambio de información y demás definiciones tecnológicas en materia de comprobantes fiscales digitales por Internet, así como respecto de cualquier otro documento o aplicación de carácter digital que prevean las disposiciones fiscales y aduaneras, de conformidad con lo previsto por los ordinales 1 y 2 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria; y 1, 2, apartado B, fracción XI, 17, fracción II, 42, fracción XXV, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

razón social del receptor «*****»; como efecto del comprobante, «ingreso»; por el monto total de \$*****.

Observado lo anterior, y tomando en consideración la autenticidad, integridad y unicidad de las operaciones consignadas en los comprobantes fiscales digitales en cuestión, así como de la fiabilidad del método por el cual dichos comprobantes fueron generados²¹, y contrario al argumento vertido por la encausada en sus ocursos de contestación²², este Juzgador genera convicción de que **el accionante prestó al municipio de Cuerámara, Guanajuato, los servicios por los conceptos y las cantidades señaladas en las facturas electrónicas, los días 15 quince de mayo y 06 seis de octubre de 2013 dos mil trece**, de conformidad con lo previsto por los ordinales 48, fracción VIII, 115, 127 y 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; y 99, fracción III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, máxime que dichos comprobantes no fueron controvertidos, ni objetados por la autoridad demandada.

De lo anterior, por analogía o similitud del caso, resulta ilustrativa lo establecido en la siguiente tesis:

FACTURA ELECTRÓNICA. ES PRUEBA IDÓNEA PARA DEMOSTRAR LA ENAJENACIÓN DE BIENES MUEBLES POR UNA PERSONA MORAL Y, EN CONSECUENCIA, CAUSA EFECTOS ANTE TERCEROS AJENOS A LA RELACIÓN COMERCIAL POR LA OBLIGACIÓN TANTO DEL VENDEDOR DE EXPEDIRLA, COMO DEL COMPRADOR DE REQUERIRLA. De la fracción II del artículo 86 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y del primer párrafo del artículo 29 del Código Fiscal de la Federación, se advierte que las personas morales tienen, entre otras

²¹ Dado su verificativo en el Sistema de Verificación de Comprobantes Fiscales Digitales por Internet, así como la expresión de la cadena original y el certificado del sello digital del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

²² En el cual refiere que el actor no acredita debidamente que hubiere prestado el servicio que alude, ni el nexo causal entre las partes, negando que el particular hubiere prestado tal servicio.

obligaciones, expedir y recabar los comprobantes fiscales que acrediten las enajenaciones y erogaciones que efectúen, los servicios que presten o el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes; así como que por los actos o actividades que realicen estas y por los ingresos que perciban, deben emitirlos mediante documentos digitales a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria. Por otra parte, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 261/2007-SS sostuvo, entre otros aspectos, que en cuanto a la valoración probatoria de los documentos digitales señalados, aplica el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual reconoce el carácter de prueba a la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología, porque el sello digital que aquella contiene, proporciona fiabilidad del método por el que se generan los documentos digitales, previstos en la ley y, además, el propio legislador y la autoridad administrativa por medio de reglas generales, desarrollan la regulación que permite autenticar su autría, por lo cual, ese tipo de documentos goza de un alto grado de seguridad en cuanto a su autenticidad, subsistiendo la posibilidad de que la autoridad a la cual se atribuye su generación desvirtúe la presunción de certeza que el código aludido les otorga. Así, la impresión de un documento transmitido por medios electrónicos, o bien, su copia simple en la que conste el sello digital, obtenidos por Internet, son aptos y tienen eficacia probatoria, para demostrar la realización del acto correspondiente. Por tanto, la factura electrónica es prueba idónea para acreditar la enajenación de bienes muebles por una persona moral, así como el ingreso correspondiente y, en consecuencia, causa efectos ante terceros ajenos a la relación comercial. Lo anterior, por la obligación tanto del vendedor de expedir la factura electrónica correspondiente, como del comprador de pedirla e incluso requerirla en términos del numeral 29 citado, para demostrar el acto jurídico traslativo de dominio.»²³

Lo resaltado es propio.

Asimismo, respecto a lo señalado por la autoridad demanda consistente en que no obran constancias contractuales de la venta de refacciones, ni de las documentales que le exhibió el accionante, en los archivos de la Tesorería municipal, ni en los del Ayuntamiento; se puntualiza que en términos de lo previsto por los

²³ Décima Época Registro: 2015922 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 50, Enero de 2018, Tomo IV Materia(s): Administrativa Tesis: VI.3o.A.53 A (10a.) Página: 2163

ordinales 45, fracciones IV y VIII; y 130, fracción IX, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; y 34, fracción XIV, del Reglamento Interior de la Administración Pública Municipal de la ciudad de Cuerámara, Guanajuato, es obligación de la Tesorería municipal, así como del Ayuntamiento de Cuerámara, Guanajuato, por conducto del Secretario del Ayuntamiento, mantener actualizados sus registros y archivos en relación con la situación de la deuda pública municipal, la documentación relativa a la misma, así como la relación y registro de los pasivos a cargo del Municipio, que no constituyan deuda pública, y correlativamente, la documentación correspondiente a convenios o contratos que el Municipio tenga, entre otros, con particulares, especificando el estado que guardan las obligaciones contraídas²⁴.

Asimismo, el numeral 43 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, impone como obligación a todos los entes públicos, el conservar y poner a disposición de las autoridades competentes los documentos, comprobatorios y justificativos, así como los libros principales de contabilidad; ello, en sintonía con lo previsto por el ordinal 8, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y 30 de la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública²⁵, esto es, la obligación de las autoridades a abstenerse de requerir documentos o solicitar información que ya se encuentren en el expediente de trámite, como parte del derecho fundamental de las personas a la buena administración.

²⁴ Incluso, es obligación del Ayuntamiento proveer dicha información como parte del proceso entrega-recepción de la Administración Pública municipal, en términos de lo previsto por el numeral 44 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

²⁵ Instrumento internacional referente adoptado por la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, en la ciudad de Panamá, Panamá, el 19 diecinueve de octubre de 2013 dos mil trece, consultable en el sitio electrónico: <http://old.clad.org>

Por lo que, **la falta de localización de los documentos exhibidos por el actor en la presente causa, no es una causa imputable al impetrante**, sino que tal responsabilidad recae en la propia autoridad obligada a cumplir con lo mandado por la ley y, por ende, no es legal que la falta de documentación, se le impute al hoy actor.

4. Contra-recibo número *****, expedido el 07 siete de octubre de 2015 dos mil quince, en el cual obran pre-insertados los teléfonos y correos electrónicos relativos al Presidente y Ayuntamiento municipal de Cuernavaca, Guanajuato, e igualmente se aprecia sello estampado de Tesorería municipal.

Destacando que tal documento fue oportunamente objetado por la autoridad demandada; sin embargo, dicha inconformidad resulta **ineficaz** para desvirtuar la veracidad de su contenido.

Ello, pues si bien la autoridad pretende restar eficacia probatoria a tal documento, al señalar que desconoce la firma y la identidad de la persona o unidad administrativa que emitió dicho documento, para lo cual exhibe nombramiento oficial de la titular de la Tesorería en funciones en la administración 2012-2015, prueba que se resalta no resulta idónea ni pertinente para sustentar su desconocimiento; lo cierto es que no impugnó la veracidad del contra-recibo en liza, en la forma y términos legales dispuestos por el ordinal 85 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, esto es, a través del incidente de **falsedad de documentos**.

Para ello, debe señalarse que el acto denominado «**contra-recibo**» debe entenderse, conforme a los usos y costumbres mercantiles,

como un documentos justificativo de que fue recibido para su revisión ciertos recibos, notas de remisión o bien facturas de proveedores, a fin de que posteriormente y una vez examinados contablemente estos últimos documentos -si se aceptan- sean debidamente cubiertos²⁶.

De ese modo, se destaca que «*per se*»²⁷ el contra-recibo número *****, dada su naturaleza de documento privado, en principio observa la calidad de una probanza imperfecta; no obstante, a la luz del caso concreto, es mediante los sellos y signos exteriores apreciables en el mismo (atribuibles a la Tesorería municipal y el Ayuntamiento de Cuerámara, Guanajuato), así como en razón de su debida adminiculación con los demás elementos convictivos aportados por el accionante en su demanda, que dicha documental se ve perfeccionada²⁸ y por ende, pese al disenso del demandado, ésta genera convicción en quien resuelve de que el Ayuntamiento de Cuerámara, Guanajuato, a través de la Tesorería municipal, fue quien expidió el mismo. Lo anterior, reiterando que el hecho de que obre solamente la firma, más no el nombre del funcionario público que la emitió, es una cuestión atribuible a la propia autoridad.

²⁶ Al efecto, resulta esclarecedor del pronunciamiento otorgado, la jurisprudencia cuyo rubro y texto establecen: **«CONTRARRECIPOS. SÓLO JUSTIFICAN LA RECEPCIÓN DE CIERTOS DOCUMENTOS PARA SU REVISIÓN. Conforme a los usos y costumbres mercantiles, los contrarrecibos son entregados como meros documentos justificativos de que se recibieron para su revisión ciertos recibos, notas de remisión o bien facturas de proveedores, a fin de que posteriormente y una vez examinados contablemente, estos últimos documentos, si se aceptan, sean cubiertos; (...)»** Énfasis añadido. *Novena Época Registro: 1013927 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Apéndice de 2011 Tomo V. Civil Tercera Parte - Históricas Primera Sección - SCJN Subsección 1 - Sustantivo Materia(s): Civil Tesis: 1328 Página: 1492*

²⁷ Locución latina que significa a literalidad «Por sí o por sí mismo» (Diccionario de la Lengua Española)

²⁸ Al efecto, por analogía, resulta remarcable la jurisprudencia del rubro siguiente: **«DOCUMENTOS PRIVADOS. PUEDEN PERFECCIONARSE, ENTRE OTROS MEDIOS, A TRAVÉS DE SU RECONOCIMIENTO EXPRESO O TÁCITO, TENIENDO EN AMBOS CASOS LA MISMA EFICACIA PROBATORIA PARA DEMOSTRAR LOS EXTREMOS PLANTEADOS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).»** *Novena Época Registro: 188411 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XIV, Noviembre de 2001 Materia(s): Civil Tesis: 1a./J. 86/2001 Página: 11*

Al efecto, es pertinente resaltar que la objeción y la impugnación de falsedad de documentos, son dos mecanismos diversos que no deben confundirse, ya que su función, temporalidad y substanciación difiere una de otra.

Así, con la objeción se pretende evitar el perfeccionamiento de un documento privado (prueba que por sí misma es imperfecta, teniendo como plazo irreductible de 3 días para formularla, sin existir alguna formalidad o substanciación en específico; mientras que, con la impugnación de falsedad se pretende disminuir o anular los efectos probatorios plenos de una documental pública o bien, un documento privado ya perfeccionado, sin tener un plazo específico para su promoción y su substanciación será vía incidental, con las formalidades que dicho trámite conlleva.

Lo anterior, con fundamento en lo previsto por los ordinales 85 y 86 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como de conformidad con la tesis cuyo rubro y contenido rezan:

«DOCUMENTOS. OBJECIÓN E IMPUGNACIÓN DE FALSEDAD. DIFERENCIAS (Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal). La objeción y la impugnación de falsedad de documentos previstas en los artículos 335 y 386 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, respectivamente, son instituciones diferentes, en razón a su naturaleza, finalidad, materia, plazo y sustanciación. En conformidad con el primero de los preceptos, la objeción es el medio dado por la ley para evitar que se produzca el reconocimiento tácito del documento privado y para conseguir de esa manera, que el valor probatorio del propio instrumento permanezca incompleto. En cambio, la impugnación de falsedad, prevista en el artículo 386 del citado ordenamiento, constituye un acto jurídico distinto que opera en diferentes circunstancias a las de la objeción de un documento privado, puesto que esta impugnación se ejercita para evidenciar la falsedad de un documento, ya sea público o privado. En atención a la naturaleza de las citadas instituciones, la diferencia radica en que, la objeción es un acto jurídico, esto es, una expresión de voluntad tendente a poner de manifiesto,

que quien la produce no está dispuesto a someterse al documento privado contra el cual se formula ni a pasar por él. De manera que la actitud de quien opone tal reparo evita incurrir en el no hacer o en la pasividad ante el instrumento y, por ende, dicha conducta activa consigue que no se produzca el reconocimiento tácito del documento privado. Por cuanto hace a la impugnación de falsedad se encuentra que, aunque implica también una manifestación de voluntad, la característica que la distingue es que está dotada de un propósito más enérgico, porque a diferencia de la objeción, en la que sólo se busca no incurrir en la impasibilidad para que un documento privado no quede perfeccionado, en la impugnación de falsedad, la voluntad está encaminada a privar de efectos al documento que, por alguna razón, ya tiene pleno valor probatorio, como por ejemplo: un documento público, o bien, un documento privado atribuido a la contraparte del oferente de la prueba, cuya firma ha sido reconocida por su autor, etcétera. De esta manera, para que quede patentizado el sentido hacia el cual se orienta la voluntad del promovente del incidente de impugnación de falsedad, al plantearse, deben exponerse claramente los motivos específicos por los cuales se redarguye de falso el documento, así como las pruebas con las que éstos se pretendan demostrar, las cuales deben ofrecerse en términos del artículo 386 del Código de Procedimientos Civiles. Esto se logra a través de la formulación de una demanda incidental, en la cual esté indicada la petición y la causa de pedir, así como las pruebas aptas para demostrar esta última. Otra de las diferencias que existe entre las instituciones en estudio es la atinente a su finalidad, pues la objeción tiene como presupuesto la aportación al juicio de un documento privado. Esta clase de instrumentos son imperfectos y necesitan de otro medio probatorio para poder completarse. Uno de los medios que da la ley para perfeccionar al documento privado es el reconocimiento tácito, que surge de la impasibilidad de la contraparte del oferente frente a tal instrumento, en el tiempo previsto en la ley. Por tanto, la finalidad de la objeción consiste en evitar que se produzca el reconocimiento tácito, con lo cual se logra que el valor probatorio del documento privado permanezca imperfecto. En cambio, en la impugnación de falsedad, el presupuesto consiste en que uno de los contendientes aporte un documento público al juicio, o bien, uno privado, pero ya perfeccionado, por ejemplo, porque el oferente ya ha obtenido su perfeccionamiento con algún medio previsto por la ley, por ejemplo, el reconocimiento expreso de la firma. Con la objeción se evita completar una prueba que por sí misma es imperfecta. En tanto que, con la impugnación de falsedad, a un medio de prueba que en principio tiene plena fuerza de convicción, quien hace valer el incidente respectivo pretende disminuir o anular esos efectos probatorios plenos. Por cuanto hace a la materia de las instituciones citadas, la objeción (artículo 335 del Código de Procedimientos Civiles) recae sobre documentos privados y la impugnación de falsedad se dirige indistintamente, contra documentos públicos y privados (artículo 386, primer

párrafo). Otra distinción de ambas instituciones se encuentra en el factor temporal, esto es, en el plazo otorgado por la ley para plantear una u otra. En la objeción se cuenta con tres días para formularla, lo que indica un tiempo breve. En cambio, en el incidente de falsedad de documento no se cuenta con un plazo específico; sin embargo, se prevé un tiempo acotado claramente para que se presente el incidente respectivo, que va desde la contestación de la demanda, hasta seis días antes de la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos, lo que implica que se tiene un periodo más amplio que en la objeción. Por cuanto hace a la sustanciación, la ley prevé detalladas formalidades para que la autoridad pueda conocer de la impugnación de falsedad, formalidades que corresponden a la naturaleza, finalidad, materia, plazo, etcétera, de la institución. Esto contrasta con el escaso formalismo previsto en la ley para la objeción, puesto que, la ley sólo menciona el breve plazo de tres días que se tiene para hacerla valer. De ahí que, las diferencias apuntadas permitan concluir que la objeción e impugnación de falsedad de documentos constituyen actos jurídicos distintos que no deben confundirse.»²⁹

Lo resaltado es propio.

En suma, queda demostrado que con el contra-recibo número *****, el actor -en su calidad de proveedor³⁰-, presentó ante el Ayuntamiento de Cuernavaca, Guanajuato, a través de la Tesorería municipal, las facturas números *****y *****, señalando un total por \$*****, para efecto de llevar a cabo la revisión legal y contable correspondiente, y posteriormente, de no haber existido observaciones, se cubriera debidamente su pago. Lo anterior, de conformidad con lo establecido por los ordinales 117, 124 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Adicionalmente, se reitera que la falta de localización del aludido contra-recibo en los archivos y registros tanto de la Tesorería

²⁹ Novena Época Registro: 168680 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVIII, Octubre de 2008 Materia(s): Civil Tesis: I.4o.C.146 C Página: 2358

³⁰ Entendiendo por proveedor, «las personas físicas o morales que desean enajenar o arrendar bienes al Municipio o a la Entidades o prestar servicios en relación con los bienes propiedad de estados», conforme a lo establecido por el numeral 2, fracción VII, del Reglamento de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles para el Municipio de Cuernavaca, Guanajuato.

municipal como del Ayuntamiento de Cuerámaro, Guanajuato, no es una causa imputable al impetrante, sino que tal responsabilidad recae en la propia autoridad obligada a cumplir con lo mandado por la ley y, por ende, no es válido que la falta de documentación, se le impute al hoy actor.

Una vez delimitado el anterior escenario, y al quedar plenamente demostrado que los días 15 quince de mayo y 06 seis de octubre de 2013 dos mil trece, el accionante prestó los servicios de mantenimiento consignados en las facturas números ***** y *****; mismos que no fueron eficazmente desvirtuados por la autoridad demandada; se concluye **la existencia de un acuerdo de voluntades entre éste y el municipio de Cuerámaro, Guanajuato**, con lo cual se obtiene que el actor cumplió debidamente con la carga procesal que le fue asignada en la presente causa, en términos del ordinal 51 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Luego, el ordinal 134, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que el Estado podrá convenir la adquisición, arrendamiento y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, mediante la adjudicación o bien, a través de convocatorias y licitaciones públicas.

En particular, los ordinales 1, 29, 30, y 31, fracción III, del Reglamento de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles para el Municipio de Cuerámaro, Guanajuato, disponen que tanto el Municipio como las entidades de dicho municipio, podrán contratar la prestación de servicios relacionados con bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio y de las entidades.

De ese modo, en sintonía con el pronunciamiento realizado por el Pleno de este Tribunal en el Recurso de Reclamación número 245/16PL, tratándose de un contrato de prestación de servicios, resulta factible que éste sea celebrado por escrito o verbalmente, así como también es posible utilizar los diferentes medios probatorios legalmente previstos en el código de la materia para demostrar la existencia del contrato de que se trata, por lo que, ante la falta de la prueba directa constituida por un contrato que revista la forma escrita, es dable acudir a la denominada prueba indirecta, presuncional o indiciaria -como aconteció en la especie-.

Robustece lo anterior, por tratarse de una situación análoga o similar al caso, lo establecido en la siguiente tesis:

«CONTRATO VERBAL. SU CELEBRACIÓN PUEDE DEMOSTRARSE POR MEDIOS DE PRUEBA DISTINTOS DE LA TESTIMONIAL. Si bien es cierto que la existencia de un contrato verbal, por regla general, se demuestra con el dicho de los testigos que presenciaron su celebración, también lo es que aunque dicho medio de convicción sea el idóneo no es el único, en virtud de que la celebración de tal acto jurídico puede acreditarse en juicio a través de diversas probanzas debidamente adminiculadas entre sí; considerar lo contrario implicaría admitir que un pacto verbal que no fue presenciado por testigos no pueda ser demostrado a pesar de contar con otros medios de prueba que acrediten su celebración.»³¹

En ese tenor, del estudio realizado con antelación, quedo demostrado que el accionante cumplió con la prestación del servicio de mantenimiento que fue requerido (*factum probans*), obligación contraída con motivo del acuerdo de voluntades entre éste y el municipio de Cuerámaro, Guanajuato, coligiéndose que al recibir dicho servicios, incluso al haber emitido el contra-recibo número*****, la autoridad

³¹ Novena Época Registro: 184677 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XVII, Marzo de 2003 Materia(s): Civil Tesis: VI.2o.C.302 C Página: 1705

consintió la existencia de relación contractual (*factum probans*)y, por tanto, contrajo la correlativa obligación de su pago. Presunción que, en la especie, no fue destruida eficazmente por la autoridad demandada, al no haber desvirtuado las probanzas ofertadas por el accionante.

Destacando el hecho de que el contrato celebrado entre el actor y la autoridad demandada no fue elaborado de manera escrita, implica una circunstancia que no es atribuible al particular sino a la propia autoridad. Considerar lo contrario dejaría al accionante en estado de indefensión e inseguridad jurídica frente a la omisión de los deberes de la autoridad, máxime que es su obligación procurar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos del particular y el respeto a sus intereses jurídicos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación del procedimiento, conforme al ordinal 8, fracción X, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, obligación que se colige como un derecho consagrado a favor del particular

Finalmente, como «indicio» que refuerza el hecho de que **el actor ostentó el carácter de proveedor de servicios al Ayuntamiento de Cuerámara, Guanajuato**, obra en autos el informe de autoridad exhibido por la parte encausada y en particular, sus anexos consistentes en: **1)** contrato número *****celebrado el día 05 cinco de marzo de 2017 dos mil diecisiete, entre el Ayuntamiento de Cuerámara, Guanajuato, y *****-actor-; **2)** factura número *****, emitida el 08 ocho de marzo de 2017 dos mil diecisiete, por «*****» -denominación comercial del actor-; y **3)** padrón de proveedores del año 2017. Lo anterior, en términos de lo previsto por los numerales 117 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los

Municipios de Guanajuato, así como de conformidad con la siguiente jurisprudencia:

«INDICIOS. REQUISITOS PARA QUE GENEREN PRESUNCIÓN DE CERTEZA. Nada impide que para acreditar la veracidad de un hecho, el juzgador se valga de una presunción que se derive de varios indicios. En esta hipótesis deben cumplirse los principios de la lógica inferencial de probabilidad, a saber: la fiabilidad de los hechos o datos conocidos, esto es, que no exista duda alguna acerca de su veracidad; la pluralidad de indicios, que se refiere a la necesidad de que existan varios datos que permitan conocer o inferir la existencia de otro no percibido y que conduzcan siempre a una misma conclusión; la pertinencia, que significa que haya relación entre la pluralidad de los datos conocidos; y la coherencia, o sea, que debe existir armonía o concordancia entre los datos mencionados; principios que a su vez encuentran respaldo en el artículo 402 de la ley adjetiva civil para el Distrito Federal que previene que los medios de prueba aportados y admitidos serán valorados en su conjunto por el juzgador, atendiendo a las reglas de la lógica y la experiencia, pues los principios enunciados forman parte tanto de la lógica de probabilidades, como de la experiencia misma, razón por la cual, cuando concurren esas exigencias, y se da un muy alto grado de probabilidad de que los hechos acaecieron en la forma narrada por una de las partes, son aptos para generar la presunción de certeza.»³²

Lo resaltado es propio.

II. Adeudo de pago por contraprestación de los servicios prestados por el actor al municipio de Cuerámara, Guanajuato.

Por otra parte, en la ampliación de demanda, el accionante niega que la autoridad demandada le hubiere cubierto a cabalidad la cantidad contenida en el contra-recibo número *****, con motivo de los servicios prestados y consignados en las facturas números *****y *****, por la cantidad total de \$*****.

³² Novena Época Registro: 180873 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XX, Agosto de 2004 Materia(s): Civil Tesis: I.4o.C. J/19 Página: 1463

Ahora bien, de conformidad con el artículo 51 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **al que niega sólo le corresponde probar**, cuando: **1)** la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho; **2)** se desconozca la presunción legal que tenga a su favor el colitigante; y **3)** se desconozca la capacidad.

De ese modo, toda vez que la falta de pago aducida por el actor se trata de un «**hecho negativo**», sin implicar dicha manifestación ninguno de los supuestos de excepción previstos por el numeral en comento, es -precisamente- la autoridad demandada quien tiene constituido a su cargo el débito probatorio de demostrar el debido cumplimiento de la obligación contraída (hecho positivo), esto es, el oportuno pago de la cantidad que funge como contraprestación de los servicios brindados por el actor; ello, con la finalidad de desvirtuar la acción ejercitada en su contra.

Lo anterior, destacando que el actor si bien tiene el deber procesal de acreditar la existencia de la obligación -a efecto de demostrar que su incumplimiento es susceptible de actualizarse-, es inconcuso que no le puede ser exigido acreditar el incumplimiento en cuestión, ya que al traducirse dicha expresión en un hecho negativo sustancial, éste no es susceptible de ser demostrado ni física ni jurídicamente.

Al efecto, resulta atingente observar lo establecido en la siguiente tesis:

«HECHOS NEGATIVOS. FORMA EN QUE DEBEN DEMOSTRARSE POR LA PARTE QUE LOS FORMULA CUANDO CON BASE EN ELLOS SUSTENTA UNA ACCIÓN DE INCUMPLIMIENTO (INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 282 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL). El artículo 282 fracción IV del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, establece que el que niega está obligado a probar cuando su

negativa constituya un elemento constitutivo de su acción; esta regla no puede interpretarse literalmente, sino que debe tomarse en consideración la naturaleza tanto de la acción como de los hechos en que se funda, toda vez que sólo puede ser demostrado aquello que existe (hecho positivo), mas no así algo que no existe (hecho negativo sustancial). En este orden de ideas, la hipótesis normativa que nos ocupa atiende a la circunstancia de que no puede pretender obtener sentencia favorable quien sólo demanda con hechos negativos y pretende acreditar los mismos con su dicho, para así arrojar la carga de la prueba a la parte demandada; sino sólo aquel que, en todo caso, demuestra el hecho positivo que da origen al hecho negativo que se reclama. En consecuencia, cuando se demanda el incumplimiento de una obligación (aspecto negativo del cumplimiento), el actor tiene el deber procesal de acreditar la existencia de dicha obligación a efecto de demostrar que su incumplimiento es susceptible de actualizarse, mas no así la carga probatoria respecto del incumplimiento en cuestión, ya que éste constituye un hecho negativo sustancial que no es susceptible de ser demostrado. Más aún si se toma en consideración que el cumplimiento de una obligación se traduce en un hecho positivo, que debe ser demostrado por la parte demandada, ya que es ésta quien tiene la necesidad y facilidad lógica de acreditar esa situación a efecto de desvirtuar la acción ejercitada en su contra.³³

Énfasis añadido.

Luego, de un análisis realizado tanto al escrito de contestación de demanda como al de contestación a la ampliación de demanda, se advierte que la autoridad demandada no aporta prueba alguna con la cual demuestre haber cubierto al actor el monto que como contraprestación se obligó a pagar con motivo de los servicios de mantenimiento prestados y consignados en el contra-recibo número *****, así como las facturas números ***** y *****, por la cantidad total de \$*****.

Por otra parte, la autoridad demandada opone la excepción de prescripción extintiva, en virtud de que el actor no solicitó con anterioridad el pago reclamado de las facturas exhibidas y en particular,

³³ Novena Época Registro: 170306 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVII, Febrero de 2008 Materia(s): Civil Tesis: I.3o.C.663 C Página: 2299

la de fecha 15 quince de mayo de 2013 dos mil trece, misma que acota, debió presentarse para su cobro dentro de los 2 dos años siguientes a su emisión, y que al obrar sello fechado el día 15 quince de octubre de 2015 dos mil quince, el plazo de 2 dos años para su cobro fue superado en demasía.

Al respecto, se precisa que ante la vaguedad e imprecisión de la excepción opuesta, la misma resulta **inoperante** pues era necesario que la autoridad expresara de manera completa los requisitos que permitieran realizar el estudio correspondiente, esto es: **1) la acción o pretensión respecto de la cual se opone, 2) el momento en que nació el derecho de la contraparte para hacerla valer, 3) la temporalidad que tuvo para exigir el pago, 4) la fecha en que prescribió esa prerrogativa, y 5) el fundamento legal o reglamentario en que se contenga;** elementos que, indudablemente, tenderán a demostrar que se ha extinguido el derecho del actor para exigir el pago de la prestación reclamada.

Ilustra lo anterior, por analogía o símil, la tesis cuyo rubro y contenido señalan:

«EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN. NECESARIA EXPRESIÓN DE LOS HECHOS EN QUE SE FUNDE. La excepción de prescripción, basada en un hecho que viene a extinguir el derecho cuya satisfacción exige el actor y que libera al demandado, constituye una excepción en sentido propio que, para ser tomada en cuenta, requiere necesariamente ser planteada por la parte reo, toda vez que en ningún caso puede examinarse de oficio y en consecuencia el Juez no puede subsanar la falta de oposición de esa excepción, como tampoco suplir la deficiencia en que se incurra al oponerla ni cambiar o sustituir por otro el hecho o las circunstancias de las que el demandado la haga derivar. En ese sentido, debe considerarse que así como la acción debe hacerse valer fundamentalmente aportando hechos, aun cuando no se exprese su nombre o se exprese equivocadamente, también la excepción, por un elemental principio de igualdad, y en cuanto fenómeno homólogo de la acción, o contraderecho de la parte reo para impedir, extinguir o modificar la pretensión en su contra planteada, requiere

necesariamente de la narración pormenorizada de los hechos que la constituyan. Por ello, es indispensable que el interesado manifieste de manera detallada las circunstancias o los motivos particulares por los que considere que dicha excepción se materializó, a fin de que el Juez pueda examinar en su oportunidad tales circunstancias, no únicamente porque no podría ocuparse de hechos no planteados, sino, además, para que la contraparte esté en aptitud de controvertir los hechos en los que se haga descansar la excepción y no quede en estado de indefensión, pudiendo hacer valer lo que conforme a su derecho estime pertinente, esto es, alegar y demostrar, por ejemplo, los hechos que pudieran dar lugar a alguna causa de interrupción o suspensión de la prescripción.»³⁴

Lo resaltado es propio.

Asimismo, señala la el Ayuntamiento de Cuerámaro, Guanajuato, que no corresponde a esa autoridad realizar el pago por el contrato de prestación de servicios o compra de refacciones en liza, conforme a lo dispuesto por los artículos 4 y 76 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; sin embargo, se puntualiza que si bien el Ayuntamiento municipal se integra por diversas dependencias para el estudio y despacho de los ramos de la administración pública, entre ellas la Tesorería municipal, es precisamente el Ayuntamiento de Cuerámaro, Guanajuato, quien tiene -de manera originaria o primigenia-, a su cargo administrar la Hacienda y controlar la aplicación del presupuesto de egresos, en términos del ordinal 76, fracción IV, inciso a), de la citada ley orgánica. Razón por la cual, la solicitud de pago del actor le es legalmente exigible a dicha autoridad, máxime que fue con ésta con quien se celebró el acuerdo de voluntades.

Por todo lo anterior, es de concluirse que **la autoridad demandada no acredita fehacientemente haber cubierto al accionante,**

³⁴ Décima Época Registro: 2012083 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 32, Julio de 2016, Tomo III Materia(s): Civil Tesis: I.8o.C.36 C (10a.) Página: 2147

de manera oportuna y debida, la cantidad de \$*****, la cual constituye la contraprestación de los servicios de mantenimiento prestados y consignados en el contra-recibo número *****, así como las facturas números ***** y *****, mismos que dimanen de la relación contractual generada entre el actor y el Municipio de Cuernavaca, Guanajuato.

Agotado lo anterior, se concluye que **la razón asiste al accionante**, al considerar que la negativa expresa emitida por la autoridad demandada recaída a su petición, fueron indebidamente expresadas las razones y el fundamento legal aplicado para sustentar su decisión, más aún que demostró debidamente que sí prestó los servicios de arreglo de maquinaria y surtido de refacciones, mismos que no le han sido debidamente pagados por la autoridad.

Ello, pues conforme al ordinal 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es imperativo para toda autoridad -en su respectivo ámbito de competencia-, **fundar y motivar debidamente la causa legal de sus actos**, exigencia que se traduce en un elemento de validez necesario que debe cumplir todo acto administrativo.

Luego, 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 los hechos, 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.»³⁵

Lo relatado es propio.

De esa manera, queda demostrada la causal contenida en el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en la indebida motivación y fundamentación de la negativa expresa, al evidenciarse que la autoridad demandada **apreció incorrectamente los hechos que motivaron su negativa**, al no considerar el derecho que el justiciable acredita tener constituido con motivo de la prestación de los servicios efectuados y contenidos

³⁵ Octava Época, Registro: 164618, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 64, Abril de 1993, Tesis: VI.2o. /J.248, Página: 43.

en el contra-recibo número *****, así como en las facturas ***** y *****.

De ese modo, resulta innecesario el análisis del resto de los conceptos de impugnación aducidos por el accionante. Lo anterior, por analogía, en concordancia con la siguiente jurisprudencia:

«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.

Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado, uno de los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los restantes motivos de inconformidad vertidos en la demanda de garantías.»³⁶.

Además, se puntualiza que la nulidad deberá ser **lisa y llana**, ya que al estar en presencia de un vicio material o de contenido, su ineficacia es total y además, al existir cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos, la autoridad demandada se encuentra impedida para dictar una nueva resolución.

De lo anterior, por analogía, es propicio acudir a lo establecido en la tesis siguiente:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que se dé una falta de fundamentación y motivación del acto. La indebida

³⁶ Octava Época, Registro: **394649**, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Apéndice de 1995, Tomo VI, Parte TCC, Materia: Común, Tesis: 693, Página: 466.

fundamentación implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. En este orden de ideas, al actualizarse la hipótesis de indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser lisa y llana, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales. En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código.³⁷

En suma, con fundamento en lo dispuesto por el ordinal 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se decreta la Nulidad Total de la negativa emitida por el Ayuntamiento de Cuerámara, Guanajuato, consignada en el escrito de contestación de demanda y recaída a la petición presentada por el accionante el día 01 uno de diciembre de 2016 dos mil dieciséis.**

SÉPTIMO. Análisis de las pretensiones. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por la parte actora.

³⁷ Tesis I.6o.A.33 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XV, Marzo de 2002, Núm. de Registro: 187531, Página 1350.

En su demanda, el accionante solicita el reconocimiento de su derecho y se condene a la autoridad demandada para que le sea cubierta la suma adeudada a su favor por la autoridad demandada, más los intereses que se hubieren generado ante la falta de pago puntual.

Al respecto, en términos de los ordinales 255, fracción II, y 300, fracción V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, esta Sala considera que al haberse decretado la nulidad total de la resolución impugnada y por las razones señaladas en el considerando anterior, **resulta procedente el reconocimiento del derecho peticionado**, únicamente en lo que respecta al pago de la suma adeudada, toda vez que esta pretensión se traduce directamente en el efecto de la nulidad decretada.

Ello, pues en la presente causa, el actor acreditó debidamente haber prestado los servicios que le fueron requeridos y consignados el contra-recibo número *****, así como en las facturas números ***** y *****, derivados de la relación contractual existente entre éste y el municipio de Cuerámara, Guanajuato; y por otra parte, la autoridad demandada de ninguna manera demostró haber cubierto el pago que como contraprestación tiene el particular constituido como derecho, el cual asciende a la cantidad total de \$*****.

Asimismo, el accionante también solicita el pago de los intereses que se hubieren generado ante la falta de pago puntual; no obstante, no acreditó en la secuela procesal tener constituido a su favor el derecho al pago de los intereses peticionados o bien, que se hubiere acordado en la relación contractual de mérito que ante la falta de pago oportuno, también le sería cubierto el concepto de intereses.

Cuestión por la cual, **no resulta procedente** reconocer el derecho solicitado por el actor, consistente en que le sean cubierto el concepto

de intereses por falta de pago puntual, máxime que no se está en presencia de una devolución del pago de lo indebido respecto de un crédito fiscal.

En ese sentido, se comparte el criterio sustentado en la tesis aislada 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 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.³⁸

Énfasis añadido.

Por lo que, ante el incumplimiento de la obligación contraída por la autoridad y con la finalidad de restablecer al particular en el ejercicio del derecho que le fue conculcado por el acto autoritario declarado nulo, de conformidad con el ordinal 300, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se condena al Ayuntamiento de Cuerámara, Guanajuato, para que efectúe las gestiones**

³⁸ 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; Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); Página: 2707.

necesarias a fin entregar al accionante la cantidad de \$*****³⁹, importe adeudado al accionante y del cual tiene derecho como contraprestación en virtud de los servicios que acredita prestó a la autoridad.

Finalmente, la autoridad demandada **deberá cumplimentar la condena que precede e informar sobre ello**, en un término de 15 quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia, según lo dispuesto en los artículos 319, 321 y 322 Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracciones I, II y III, 298, 299, 300, fracciones II, V y VI, y 302, fracción IV, 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. Se **configura la resolución negativa ficta**, con base en los fundamentos y razonamientos contenidos en el Considerando Segundo de esta sentencia.

³⁹ Importe que se encuentra consignado el contra-recibo número *****, con motivo de las facturas número ***** y *****.

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

CUARTO. Se decreta la Nulidad Total de los fundamentos y motivos de la negativa expresa, contenida en la contestación de demanda, en términos de lo expuesto en el Considerando Sexto de la misma.

QUINTO. Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, **se reconoce el derecho** solicitado por la parte actora y **se condena** correlativamente a la autoridad demandada a fin entregar al accionante la cantidad de \$*****, importe adeudado al mismo y del cual tiene derecho como contraprestación en virtud de los servicios que acredita prestó a la autoridad, atentos a lo determinado en el Considerando Séptimo de esta resolución jurisdiccional.

Notifíquese a las partes.

En su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Primera Sala.

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente asistido de la Licenciada Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.