

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **603/1ªSala/18** promovido por **\*\*\*\*\***, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

## ANTECEDENTES

**PRIMERO. Promoción de la demanda.** Por escrito presentado ante la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 23 veintitrés de abril de 2018 dos mil dieciocho, **\*\*\*\*\***, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«(...) la NEGATIVA FICTA, por parte del DIRECTOR DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE CUERÁMARO, GUANAJUATO, derivado que en fecha 17 DE OCTUBRE DEL 2017, presente formal petición (...).»

Además, hizo valer como pretensiones intentadas en el presente proceso: **1)** La nulidad lisa y llana de la resolución negativa ficta impugnada, y **2)** El reconocimiento del derecho de la parte actora y la correlativa condena a la autoridad demandada para que sea: **(i)** reinstalada de manera inmediata en su función como telefonista 066 en la Dirección de Seguridad Pública municipal de Cuerámara, Guanajuato; así como el pago de **(ii)** indemnización constitucional, integrada por el pago de 90 noventa días de salario real, así como de 20 veinte días por año laborado, al no ser posible su reinstalación; **(iii)** prima de antigüedad, **(iv)** percepciones dejadas de recibir calculadas hasta el día en que se cumplimente a cabalidad la sentencia, **(v)**

aguinaldo, vacaciones y prima vacacional dejados de devengar a partir del 17 diecisiete de octubre de 2017 dos mil diecisiete y hasta que se dé cabal cumplimiento a la sentencia; **(vi)** indemnización por violación flagrante a sus derechos humanos, conforme al artículo 1, primeros tres párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y a la Ley Reglamentaria que para tal efecto se formule, y **(vii)** pago retroactivo de incrementos que sufra el salario que percibía la actora durante el periodo respectivo.

Además, en los conceptos de impugnación vertidos en su demanda, la parte accionante solicita que le sea reconocido el derecho consistente en **(viii)** el pago de una pensión derivado de los 31 treinta y uno años de servicio como oficial de policía de manera ininterrumpida en el municipio de Cuerámara, Guanajuato.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Mediante auto de fecha 27 veintisiete de abril 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 admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en el escrito inicial de demanda, así como la prueba de informes y, por tal motivo, se requirió al el Oficial Mayor de Cuerámara, Guanajuato, para que informara: **(i)** las percepciones que \*\*\*\*\* devengaba, y la periodicidad de éstas, así como los incrementos a los salarios, desde el día 17 diecisiete de octubre de 2017 dos mil diecisiete, a la fecha; **(ii)** si \*\*\*\*\* se encuentra dada de alta como servidora pública en el municipio de Cuerámara, Gto., y en caso afirmativo, precise el cargo y funciones, y agregue las constancias que así lo demuestren, y **(iii)** en caso de que en su sistema, registro y archivo de personal aparezca dada

de baja, precise la fecha y causa de ello, exhibiendo las documentales correspondientes que así lo acrediten.

Asimismo, se tuvo a la parte actora por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y señalando domicilio procesal para recibir notificaciones.

Posteriormente, en proveído de fecha 20 veinte de junio de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al **Director de Seguridad Pública del Municipio de Cuerámara, Guanajuato**, por contestando la demanda en tiempo y forma; igualmente, se le tuvo por objetando en tiempo y forma legal las documentales aportadas por la parte actora, por designando abogados autorizados, así como por señalando correo electrónico para recibir notificaciones,

Igualmente, se tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas en su curso, excepto la prueba inspeccional ofrecida. Sin embargo, toda vez que también ofreció como prueba de su parte la Inspección Judicial respecto de los autos del proceso administrativo número \*\*\*\*\*, radicado ante la Cuarta Sala de ese Tribunal, se solicitó a la Cuarta Sala de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, remitiera copia certificada de los autos del proceso administrativo número \*\*\*\*\*.

Por otra parte, toda vez que el Oficial Mayor del municipio de Cuerámara, Guanajuato, no cumplió con el requerimiento que le fue formulado, se le apercibió para que informara: **(i)** las percepciones que \*\*\*\*\* devengaba, y la periodicidad de éstas, así como los incrementos a los salarios, desde el día 17 diecisiete de octubre de 2017 dos mil

diecisiete, a la fecha; **(ii)** si \*\*\*\*\*, se encuentra dada de alta como servidora pública en el municipio de Cuerámara, Gto., y en caso afirmativo, precise el cargo y funciones, y agregue las constancias que así lo demuestren, y **(iii)** en caso de que en su sistema, registro y archivo de personal aparezca dada de baja, precise la fecha y causa de ello, exhibiendo las documentales correspondientes que así lo acrediten.

Además, al tratarse el presente asunto de una negativa ficta, se concedió a la parte actora el derecho a ampliar su escrito inicial de demanda, con fundamento en 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, mediante acuerdo emitido el 14 catorce de agosto de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a la parte actora por **no ampliando su demanda**<sup>1</sup>.

También se tuvo al Oficial Mayor del municipio de Cuerámara, Guanajuato, por rindiendo el informe de autoridad que le fue requerido, al señalar que \*\*\*\*\*, **(i)** se desempeñaba como telefonista del 066, adscrita a la Dirección de Seguridad Pública del municipio de Cuerámara, Guanajuato; **(ii)** con fecha de alta del 1 uno de julio del año 2014 dos mil catorce y causando baja a partir del 4 cuatro de diciembre de 2015 dos mil quince, debido a abandono de labores, sin

---

<sup>1</sup> Toda vez que el auto de fecha 20 veinte de junio de 2018 dos mil dieciocho, se notificó le notificó el día 28 veintiocho de junio de 2018 dos mil dieciocho; por lo que surtiendo efectos dicha notificación el 29 veintinueve del mismo mes y año, el término para que ampliara la demanda empezó a correrle el 3 tres de julio de 2018 dos mil dieciocho, y computándose los 7 siete días hábiles, éste le venció el 11 once de julio de 2018 dos mil dieciocho; exceptuándose los días 30 treinta de junio de 2018 dos mil dieciocho, y 1 uno, 7 siete y 8 ocho, de julio de 2018 dos mil dieciocho, por ser sábados y domingos; y el 2 dos de julio de 2018 dos mil dieciocho, por ser día inhábil; habiendo transcurrido el término para que la parte actora ejerciera su derecho a ampliar la demanda, sin que éste lo hubiera hecho.

conocimiento de la causa de tal ausencia; y **(iii)** que ésta recibía como percepciones la cantidad de \$\*\*\*\*\*, más una compensación de \$\*\*\*\*\*(\*\*\*\*\*,\*\*\*\*\*)importe neto por la cantidad de \$\*\*\*\*\* quincenalmente.

No obstante lo anterior, se requirió al Oficial Mayor del municipio de Cuerámara, Guanajuato, para que informara los incrementos a los salarios que percibía \*\*\*\*\*, en el puesto que desempeñaba como telefonista 066, adscrita a la Dirección de Seguridad Pública de Cuerámara, Guanajuato, desde el día 17 diecisiete de octubre de 2017 dos mil diecisiete a la fecha, toda vez que se omitió en informar tal situación.

Igualmente, se tuvo a la Secretaria de Estudio y Cuenta de la Cuarta Sala, por remitiendo a esta Primera Sala, copias certificadas de la totalidad del expediente \*\*\*\*\*.

Luego, en auto de fecha 13 trece de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al Oficial Mayor del municipio de Cuerámara, Guanajuato, por informando que desde el día 17 diecisiete de octubre de 2017 dos mil diecisiete, a la fecha en que rinde el informe, el salario que percibía \*\*\*\*\*, correspondiente al puesto que desempeñaba como telefonista 066, adscrita a la Dirección de Seguridad Pública de Cuerámara, Guanajuato, no ha sido modificado en forma ninguna, ni se le ha aplicado incremento de salario alguno.

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

**TERCERO. Audiencia final del proceso.** Legalmente citadas las partes, el 14 catorce de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, y no así por la autoridad demandada.

### CONSIDERANDO

**PRIMERO. Competencia.** Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato<sup>2</sup>; en relación con el artículo 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

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

---

<sup>2</sup> Vigente a partir del día 21 veintiuno de junio de 2017 dos mil diecisiete, mediante decreto número 196, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, cuarta parte, en fecha 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete, conforme a sus transitorios primero y segundo.

El 17 diecisiete de octubre de 2017 dos mil diecisiete, \*\*\*\*\*, presentó ante la Dirección de Seguridad Pública del municipio de Cuerámara, Guanajuato, una petición dirigida al Director de dicha dependencia.

A fin de acreditar lo anterior, la accionante exhibió como anexo a su demanda el aludido escrito de petición, en el cual se aprecia el sello de recepción fechado el 17 diecisiete de octubre de 2017 dos mil diecisiete, por parte de la Dirección de Seguridad Pública del municipio de Cuerámara, Guanajuato.

Dicho elemento convictivo merece eficacia demostrativa plena para acreditar que la promovente presentó un escrito de petición ante la autoridad municipal ahora demandada, en virtud de que tal documento corresponde a su original, y mayormente porque no fue objetada ni controvertida por las partes, ello conforme a lo dispuesto en los numerales 81, 117, 123, 124 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Sobre la fecha cierta de un documento privado, es ilustrativa la tesis de rubro **«INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO INDIRECTO. PARA ACREDITARLO CON UN DOCUMENTO PRIVADO, SE REQUIERE QUE ÉSTE SEA DE FECHA CIERTA.»**<sup>3</sup>

En esa línea de pensamiento, en su escrito de demanda, la impetrante **niega que se le hubiere notificado alguna respuesta en atención a su petición.**

---

<sup>3</sup> Tesis: II.1o.18 K (10a.); Décima Época; Registro: 2011460; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 29, Abril de 2016, Tomo III; Materia(s): Común; Página: 2313.

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

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

De esta forma, la manifestación de que no se le hubiera hecho de conocimiento o notificado algún oficio que diera respuesta a su solicitud concretada en fecha 17 diecisiete de octubre de 2017 dos mil diecisiete, implica una negativa lisa y llana, dado que fue externada de manera categórica, sencilla, clara, sin condiciones y, sobre todo, sin comprender la afirmación de otro hecho. Ilustrativa de lo anterior, resulta la tesis de rubro siguiente: «**CARGA PROBATORIA EN EL JUICIO DE NULIDAD. NO CONSTITUYE UN REQUISITO SOLEMNE PARA FINCARLA A LA AUTORIDAD DEMANDADA CUANDO EL ACTOR NIEGA LOS HECHOS QUE MOTIVEN LOS ACTOS O RESOLUCIONES DE AQUELLA, QUE AL HACERLO UTILICE LA EXPRESIÓN "LISA Y LLANAMENTE.**»<sup>4</sup>

Por tanto, se colige que conforme a las reglas de distribución de la carga probatoria previstas por el referido ordinal 47 del Código de

---

<sup>4</sup> Tesis: V.2o.P.A.12 A, Novena Época; Registro: 170117; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVII, Marzo de 2008; Materia(s): Administrativa; Página: 1741.

Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, le fue constituido a la autoridad demandada el deber de demostrar con toda claridad y precisión que dio respuesta a la solicitud instada, así como la forma y términos en que se llevó a cabo la notificación respectiva, a fin de preservar la legalidad y validez jurídica de su actuación, lo que en la especie no ocurrió.

Esto es así, porque el Director de Seguridad Pública del municipio de Cuerámara, Guanajuato, no acredita en modo alguno la existencia del documento que contenga la determinación recaída a la instancia que le fue presentada el 7 diecisiete de octubre de 2017 dos mil diecisiete, así como la constancia de su notificación a la peticionaria, concluyéndose que no cumplió con el débito probatorio que permita generar certeza de que efectivamente se dio respuesta a la petición en comento.

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

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

Constitución otorga la facultad de exigir jurídicamente que la autoridad responda a la petición que se le hace.

Ilustra lo antepuesto, el criterio de autoridad contenido en la tesis de tenor siguiente:

**«DERECHO DE PETICION. LA AUTORIDAD A QUIEN SE HA DIRIGIDO LA PETICION ESTA OBLIGADA A DAR CONTESTACION A LA MISMA.** El hecho de que materialmente le resulte imposible al Secretario de Hacienda y Crédito Público dar contestación a los escritos de petición que se le formulan, o atender todas y cada una de las solicitudes presentadas por los peticionarios o bien, aducir que para tal efecto existen unidades administrativas con facultades otorgadas por el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, competentes para desahogar o despachar esas peticiones, en tanto que son departamentos administrativos subordinados, no justifica la omisión de la autoridad en dar respuesta al particular peticionario. Independientemente del cúmulo de trabajo que tiene que desarrollar el titular de la secretaría referida, el artículo 8o. constitucional establece la obligación de dar contestación a las peticiones formuladas, a aquellas autoridades a quienes van dirigidas éstas y no a otras diversas. Así pues, para satisfacer el derecho de petición será suficiente que se informe o haga del conocimiento del peticionario, en forma personal, bien que la autoridad en cuestión es incompetente para resolver su solicitud, bien que se ha turnado ésta a otra autoridad interna o subordinada sin que, necesariamente, deba resolverse el problema planteado en la petición o peticiones formuladas a la autoridad respectiva. En consecuencia, si bien es cierto que conforme al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público existen unidades o departamentos administrativos encargados de atender las peticiones formuladas al titular de la dependencia, este hecho no lo exime del deber de turnar las peticiones a dichas unidades y hacer del conocimiento del peticionario el trámite que siguieron sus peticiones y a qué autoridad subordinada se remitieron.»<sup>5</sup>

Énfasis propio.

---

<sup>5</sup> Tesis: I.3o.A.591 A, Octava Época, Registro: 209059, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo XV-1, Febrero de 1995 Materia(s): Administrativa Página: 169

En tal orden de ideas, se tiene que la solicitud fue dirigida al Director de Seguridad Pública del municipio de Cuernavaca, Guanajuato, motivo por el cual, dicha autoridad se encontraba compelida a atender lo dispuesto por el ordinal 5 de la Ley Orgánica Municipal vigente en el Estado al momento de la presentación de la solicitud<sup>6</sup>, que en forma literal indicaba:

«**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 dieran 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.»

Subrayado añadido.

De la anterior porción normativa, 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 señala el mismo precepto jurídico.

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

---

<sup>6</sup> Precepto reformado en fecha 18 dieciocho de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, mediante publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, número 187, tercera parte.

El silencio administrativo aparece pues como una presunción legal que la ley establece a favor del administrado, para el solo efecto de poder deducir la pretensión frente a la denegación ficta como instrumento para que, a través de esa ficción, el administrado pueda tener acceso a la vía jurisdiccional, en el caso de que la administración no resuelva expresamente.

Es decir, tiene como objeto generar certidumbre y seguridad jurídica al peticionario, ya que al asumir éste una resolución adversa a sus intereses y derechos, ello le habilita válidamente para impugnar la resolución que le es contraria, mediante los medios de defensa que considere pertinentes.

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

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

**«NEGATIVA FICTA. DEBE ESTAR FEHACIENTEMENTE DEMOSTRADO QUE EL PARTICULAR ELEVÓ UNA PETICIÓN POR ESCRITO Y QUE LA AUTORIDAD NO SE LA CONTESTÓ, PARA QUE SE CONFIGURE LA-**

**Para considerar que existe una negativa ficta, no basta con que se desprenda de manera tácita que se hizo una solicitud a la autoridad demandada; sino que por el contrario, debe estar fehacientemente demostrado que el particular elevó una petición por escrito y que la autoridad no se la contestó en el término de ley para estar en presencia de dicha figura jurídica, pues el escrito petitorio es un requisito sine qua non para considerar la existencia de esa ficción**

jurídica, conforme a lo establecido en el artículo 20 fracción V de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado Guanajuato.»<sup>7</sup>

Subrayado propio.

Atendiendo a que el presente asunto versa sobre una solicitud dirigida al Director de Seguridad Pública del municipio de Cuerámara, Guanajuato, se determina que el término de ley se encuentra contenido en el citado numeral 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, esto es, tratándose de una solicitud presentada ante ese órgano municipal concreto, éste tenía la obligación de responder por escrito al solicitante en un plazo legal no mayor a diez días contados a partir de la recepción del escrito petitorio, notificando formalmente dicha respuesta.

De acuerdo a lo antepuesto, es inconcuso que la solicitud de la interesada se resolvió en sentido negativo por ficción legal, en virtud de que la autoridad demandada -Director de Seguridad Pública de Cuerámara, Guanajuato- no acreditó que se hubiere notificado respuesta alguna a la impetrante.

No se soslaya que la autoridad demandada al dar contestación, objetó el escrito de petición en cuanto a su alcance y valor probatorio, pues en su consideración, es únicamente un indicio que no está adminiculado con alguna otra prueba, por lo que no debe tomarse en consideración al resolver la controversia.

---

<sup>7</sup> Criterio del Pleno. Año: 2010. TOCA: 161/09.PL. Recurso de Reclamación interpuesto por José Martín Villarreal Huerta, en su carácter de actor. Resolución de fecha 4 cuatro de febrero de 2010 dos mil diez.

Sin embargo, como quedó expuesto, el escrito de fecha 17 diecisiete de octubre de 2017 dos mil diecisiete, se encuentra adminiculado con la presunción legal prevista en el artículo 279 del citado Código, máxime que el documento privado es de fecha cierta puesto que fue presentado ante autoridad competente en ejercicio de sus atribuciones legales, lo que se advierte del sello de recibido que contiene, estampado por parte de la Dirección de Seguridad Pública de Cuernavaca, Guanajuato.

Sobre la fecha cierta de un documento privado, es ilustrativa la tesis con el rubro y texto siguiente:

**«INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO INDIRECTO. PARA ACREDITARLO CON UN DOCUMENTO PRIVADO, SE REQUIERE QUE ÉSTE SEA DE FECHA CIERTA.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación definió que un documento privado sólo es apto para acreditar el interés o derecho pactado en él frente a terceros, desde que: 1) se presenta ante algún fedatario público o autoridad competente en ejercicio de sus atribuciones legales, 2) se inscribe en algún registro público, o 3) muere alguno de los firmantes (contratantes). De lo contrario, se refutará de fecha incierta y será jurídicamente ineficaz para demostrar, por sí, la existencia y certeza del acto jurídico ahí contenido, en cuyo caso ese documento no podrá oponerse a terceros ajenos a él. Por tanto, cuando en el amparo indirecto se pretende justificar el interés jurídico sólo con la exhibición de documentos privados, es necesario que sean de fecha cierta para ser jurídicamente oponibles a terceros ajenos a éstos pues, de no ser así, sólo surten efectos entre las mismas partes suscriptoras, debido a que su eficacia jurídica frente a terceros no depende de si son reconocidos por los propios suscriptores, o de si fueron objetados en el juicio de amparo, sino que surge exclusivamente del requisito indispensable de fecha cierta, adquirido a través de alguna de las hipótesis mencionadas para conferirle esa calidad probatoria.»<sup>8</sup>

Bajo esa premisa y toda vez que la autoridad encausada no agregó constancia alguna que desvirtuara la falta de respuesta que se le imputa,

---

<sup>8</sup> Décima Época; Registro: 2011460; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 29, Abril de 2016, Tomo III; Materia(s): Común; Tesis: II.1o.18 K (10a.); Página: 2313

se colige que en la presente causa **se encuentra configurada la resolución negativa ficta** recaída a la solicitud presentada por la accionante ante la Dirección de Seguridad Pública de Cuerámara, Guanajuato, el día 17 diecisiete de octubre de 2017 dos mil diecisiete.

**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.

Luego, en su escrito de contestación de demanda, así como en la promoción presentada en fecha 13 trece de julio de 2018 dos mil dieciocho, la autoridad encausada invoca como causales de improcedencia y sobreseimiento:

- El **consentimiento tácito** del supuesto despido del que fue objeto, al acotar que la acción y argumentos de nulidad se ejercieron en exceso de los 30 treinta días hábiles que tenía expeditos para hacerlos valer, de conformidad con lo previsto por el ordinal 263 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; a lo cual agrega que el actor confesó expresamente que desde el 4 cuatro de diciembre de 2015 dos mil quince, dice haber sido despedida, precluyendo así su derecho al reclamo formulado.

- La **litispendencia**<sup>9</sup>, en un primer momento y de manera superviniente, la **cosa juzgada** con efecto reflejo, toda vez que dentro del proceso administrativo con número de expediente \*\*\*\*\*, se acordó el desistimiento de la acción formulado por \*\*\*\*\* -ahora actora-, aunado a que dicho proceso versó sobre el mismo hecho, mismas partes y mismos reclamos.

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

---

<sup>9</sup> Ya que en su contestación expresó que se estaba tramitando un proceso administrativo con número de expediente \*\*\*\*\*, en el cual la actora demandó las mismas prestaciones y ejerció las mismas acciones intentadas en el presente juicio, basadas en la misma relación que unió a la impetrante y a la demandada, y bajo el mismo hecho (baja de fecha 4 cuatro de diciembre de 2015 dos mil quince); y

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.»<sup>10</sup>

**«NEGATIVA FICTA. LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD, NO PUEDE PLANTEAR ASPECTOS PROCESALES PARA SUSTENTAR SU RESOLUCIÓN.** El artículo 37, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación establece la figura jurídica de la negativa ficta, conforme a la cual el silencio de la autoridad ante una instancia o petición formulada por el contribuyente, extendido durante un plazo ininterrumpido de 3 meses, genera la presunción legal de que resolvió de manera negativa, es decir, contra los intereses del peticionario, circunstancia que provoca el derecho procesal a interponer los medios de defensa pertinentes contra esa negativa tácita o bien, a esperar a que la autoridad dicte la resolución respectiva; de ahí que el referido numeral prevé una ficción legal, en virtud de la cual la falta de resolución por el silencio de la autoridad produce la desestimación del fondo de las pretensiones del particular, lo que se traduce necesariamente en una denegación tácita del contenido material de su petición. Por otra parte, uno de los propósitos esenciales de la configuración de la negativa ficta se refiere a la determinación de la litis sobre la que versará el juicio de nulidad respectivo del que habrá de conocer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la cual no puede referirse sino a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado fictamente por la autoridad, con el objeto de garantizar al contribuyente la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad. En ese tenor, se concluye que al contestar la demanda que se instaure contra la resolución negativa ficta, la autoridad sólo podrá exponer como razones para justificar su resolución las relacionadas con el fondo del asunto, esto es, no podrá fundarla en situaciones procesales que impidan el conocimiento de fondo, como serían la falta de personalidad o la extemporaneidad del recurso o de la instancia, toda vez que, al igual que el particular pierde el derecho, por su negligencia, para que se resuelva el fondo del asunto (cuando no promueve debidamente), también precluye el de la autoridad para desechar la instancia o el recurso por esas u otras situaciones procesales que no sustentó en el plazo legal».<sup>11</sup>

Énfasis añadido.

<sup>10</sup> 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

<sup>11</sup> 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

Lo anterior, sin soslayar que tales planteamientos no fueron realizados para efectos de que se declare la improcedencia del proceso, sino con el propósito de que al analizarse el fondo del asunto, se estimen improcedentes la pretensiones intentadas.

En este sentido, cabe destacar que las causas de improcedencia constituyen aspectos que precisamente impiden analizar el fondo de la controversia planteada, es decir, la legalidad o ilegalidad del acto; luego, como los argumentos de la autoridad demandada versan sobre situaciones que no inciden en la procedencia del proceso, sino en el estudio de fondo, **es viable desestimarlos.**

Sobre el tema resulta aplicable la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala:

**«IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.»<sup>12</sup>

Énfasis añadido.

Clarificando que tal y como se señaló en el Considerando Segundo de esta sentencia, quedó plenamente demostrada la existencia del acto impugnado en este proceso, es decir, la configuración de la resolución negativa ficta respecto de la petición formulada por el actor a la

---

<sup>12</sup> Época: Novena Época; Registro: 921015; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Apéndice (actualización 2002); Tomo I, Const., Jurisprudencia SCJN; Materia(s): Constitucional; Tesis: 15; Página: 27.

autoridad demandada el 17 diecisiete de octubre de 2017 dos mil diecisiete.

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

Ello, toda vez que los principios citados se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN»**.<sup>13</sup>

**QUINTO. Estudio de la negativa expresa.** Cuando se impugna una negativa ficta, será al contestar la demanda cuando la autoridad

---

<sup>13</sup> 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.

expresará los hechos y el derecho en que se apoya para la emisión de la resolución ficta por la que se niega lo peticionado, siendo inadmisibile que ésta se funde en situaciones procesales que impidan el conocimiento de fondo, en términos de lo previsto por el artículo 282, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como de conformidad con el contenido de la tesis aislada que a la letra precisa:

**«JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CONTESTACIÓN DE DEMANDA DE LA AUTORIDAD RESPECTO DE UNA NEGATIVA FICTA NO CREA UN NUEVO ACTO, SINO QUE A TRAVÉS DE ELLA SE DAN LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS DE LA RESOLUCIÓN PRIMIGENIA.** De conformidad con el artículo 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en caso de resolución negativa ficta, la autoridad demandada expresará los hechos y el derecho en que aquélla se apoya y contra éstos el actor está facultado para ampliar su demanda, de conformidad con el artículo 17, fracción I, de la citada ley; en razón de ello, no resulta factible concluir que dicha actuación procesal genera un nuevo acto de autoridad que pueda ser considerado como respuesta expresa, pues se trata de la misma negativa impugnada, reforzada con fundamentos y motivos en los que la autoridad apoya el sentido de afectación al particular.»<sup>14</sup>

Énfasis añadido.

Lo anterior, en razón de que el principal propósito de la configuración de la negativa ficta se refiere a la determinación de la litis sobre la que versará el juicio de nulidad respectivo, la cual no podrá referirse sino a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado fictamente por la autoridad, con el único objeto de garantizar al administrado la definición de su petición y una protección

---

<sup>14</sup> 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

más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad.

Dicho pronunciamiento, tiene sustento en el criterio establecido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia cuyo rubro y texto rezan:

**«NEGATIVA FICTA. LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD, NO PUEDE PLANTEAR ASPECTOS PROCESALES PARA SUSTENTAR SU RESOLUCIÓN.** El artículo 37,

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

para desechar la instancia o el recurso por esas u otras situaciones procesales que no sustentó en el plazo legal.»<sup>15</sup>

Lo subrayado es propio.

De modo que, tratándose de una negativa ficta, la *litis* se integra por los motivos y fundamentos que la autoridad demandada exponga en su contestación en relación con la petición formulada, así como los argumentos que la parte actora haga valer como conceptos de impugnación en su ampliación de demanda, y por aquellos que realice la autoridad demandada en la contestación a la ampliación.<sup>16</sup>

En el caso concreto y de manera previa al análisis de la negativa expresa dada por la autoridad demandada en su contestación de demanda, es necesario delimitar el contenido de la petición formulada por el accionante en fecha 17 diecisiete de octubre de 2017 dos mil diecisiete, en la cual se advierte lo siguiente:

«Con fundamento en el artículo 8 octavo de la Constitución Política de los Estados Mexicanos, artículos 182, 186 y 187 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, relacionado con el artículo 43 Fracción VII de la Ley del Sistema de Pública del Estado de Guanajuato., acudo ante Usted afecto de que informe a la suscrita las razones, motivos y causas específicas que motivaron mi remoción, de la función pública desempeñaba como Telefonista del 066 dependiente de la Dirección de Seguridad Pública del Municipio de Cuernavaca, Guanajuato, lo anterior derivado de que el día 04 de Diciembre del 2015, siendo aproximadamente la 11:00 horas, al encontrarme la suscrita laborando en ml horario de trabajo en mi actividad como telefonista del

<sup>15</sup> 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

<sup>16</sup> Esclarece tal razonamiento, lo establecido en la tesis aislada cuyo rubro reza: «**NEGATIVA FICTA. CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO COMBATIR, EN VÍA DE AMPLIACIÓN DE DEMANDA, LOS FUNDAMENTOS QUE LA SOSTIENEN.**» Novena Época; Registro: 187758; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XV, Febrero de 2002; Materia(s): Administrativa; Tesis: XVI.5o.3 A; Página: 875.

066, se me ordeno por parte de su antecesor de nombre \*\*\*\*\*, el cual ostentaba el cargo de DIRECTOR DE SEGURIDAD PUBLICA, TRANSITO, TRANSPORTE Y PROTECCIÓN CIVIL, JEFE DE ESCUADRON DE LAS FUERZAS DE SEGURIDAD PUBLICA DEL ESTADO. (MANDO UNICO POLICIAL) acudiera ante la presencia de la Titular de Asuntos Jurídicos Municipales de nombre C. \*\*\*\*\*, del Municipio de Cuerámara, Gto., sin precisarme de manera inicial el motivo de ello, para lo cual encontrándome ante su presencia ésta me indicó que a petición del Director de Seguridad Pública Municipal y del presidente Municipal \*\*\*\*\*, a partir de ese momento me encontraba despedida y al preguntarle las razones o motivos de ello, manifestó desconocer las mismas, y que para ello la suscrita tenía que acudir con Usted o con el presidente Municipal, es por ello que atendiendo al derecho subjetivo consagrado a favor de la suscrita en el artículo 43 Fracción VII de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, así como al artículo 8 Constitucional ya citado, solicito a Usted, de manera atenta y respetuosa, me informe de manera fundada y motivada y sirva emitir respuesta a mi petición cumpliendo con los elementos de validez previstos en el artículo 137 del Código de Procedimientos y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, las causas específicas que motivaron mi remoción y en el caso que no exista alguna causa legal para ser privada de mi derecho humano al trabajo tutelado Constitucionalmente en el artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos solicito atentamente y respetuosamente ser reincorporada de manera inmediata a mi trabajo manifestándole desde este momento mi libre voluntad de seguir perteneciendo a la Dirección que Usted encabeza, y desempeñarme profesionalmente como Telefonista, dicha manifestación la expreso BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, para que en lo sucesivo no se pueda alegar, que la suscrita de manera voluntaria hubiere dejado de acudir a laborar, es por ello que se reitera mi libre voluntad para desempeñar la función como telefonista del 066, que hasta antes de la notificación verbal de remoción por parte de la Titular de Asuntos Jurídicos Municipales, del Municipio de Cuerámara, Gto., la suscrita desempeñaba. Y en el caso que existiere una causa legal de remoción de la suscrita, solicito atentamente de manera fundada y motivada me sea informada para estar en posibilidad de ejercitar las acciones legales correspondientes. Asimismo le solicito que me informe de manera fundada y motivada si al momento, de la recepción de la presente petición, de conformidad con la Legislación aplicable, existe en mi contra la imputación sobre alguna conducta contraria a mis obligaciones que tenía hasta antes del despido del que fui objeto, o bien si me encuentro sujeta a algún procedimiento de responsabilidad por la probable comisión de alguna conducta prohibida o bien se

me atribuyere la inobservancia de alguna obligación, asimismo solicito se me dé respuesta de manera fundada y motivada, si existe alguna causa legal que impida mi reincorporación al servicio, donde en el caso de no existir ningún impedimento legal, solicito sea reincorporada en la función que venía desempeñando hasta antes del despido del que fui objeto, para lo cual si fuere el caso, en el escrito de contestación a la presente se fije fecha y hora para efecto de ser reincorporada, precisando las funciones y condiciones de la reincorporación.

Lo anterior, estriba en que con dicho acto de privación por parte de su antecesor, impide el libre ejercicio de la profesión o trabajo, vulnerándose con ello de manera flagrante el derecho humano al trabajo y priva a mi familia y a la suscrita del ingreso que percibía, tendiente a satisfacer las necesidades materiales propias y necesarias para nuestra subsistencia.

Por lo anteriormente expuesto, solicito atentamente en términos de Ley, de respuesta de manera escrita, fundada y motivada a las diversas peticiones planteadas en el presente escrito.»

Lo subrayado es propio.

Luego, tras analizar integralmente el escrito de petición, es dable concluir que éste se encuentra estructurado en dos partes, la primera encaminada a relatar una serie de acontecimientos que giran en torno al cese verbal de su cargo como telefonista del 066 en fecha 4 cuatro de diciembre del 2015 dos mil quince -sin exhibir elemento probatorio alguno que acredite su posicionamiento-; y la segunda, consistente en diversas solicitudes expuestas ante la autoridad demandada, las cuales estriban de manera medular, en que:

- Se le informe las razones, motivos y causas específicas que motivaron su remoción, para estar en posibilidad de ejercitar las acciones legales correspondientes;
- Se le informe si al momento de la recepción de su petición, existe en su contra imputación sobre alguna conducta contraria a

sus obligaciones que tenía hasta antes del despido del que fue objeto, si se encuentra sujeta a algún procedimiento de responsabilidad por la probable comisión de alguna conducta prohibida o bien se le atribuyere la inobservancia de alguna obligación; y

- Se le informe si existe alguna causa legal que impida su reincorporación al servicio, y de no existir ésta, sea reincorporada de manera inmediata en la función que venía desempeñando como telefonista del 066 hasta antes del despido del que indica fue objeto, fijando fecha y hora para efecto de ser reincorporada, precisando las funciones y condiciones de la reincorporación.

Al respecto, de un análisis realizado a la **negativa expresa** vertida por el Director de Seguridad Pública del municipio de Cuernavaca, Guanajuato, en su contestación de demanda, se tiene que esa autoridad sostiene en esencia:

- La litispendencia<sup>17</sup>, en un primer momento y de manera superviniente, **la cosa juzgada con efecto reflejo**, toda vez que dentro del proceso administrativo con número de expediente \*\*\*\*\*, se acordó el desistimiento de la acción formulado por \*\*\*\*\* -ahora actora-, aunado a que dicho proceso versó sobre el mismo hecho, mismas partes y mismos reclamos.

Para demostrar dicha causal de improcedencia, la autoridad ofertó como prueba de su parte -a manera de hecho notorio-,

---

<sup>17</sup> Ya que en su contestación expresó que se estaba tramitando un proceso administrativo con número de expediente \*\*\*\*\*, en el cual la actora demandó las mismas prestaciones y ejerció las mismas acciones intentadas en el presente juicio, basadas en la misma relación que unió a la impetrante y a la demandada, y bajo el mismo hecho (baja de fecha 4 cuatro de diciembre de 2015 dos mil quince).

las constancias que integran el proceso administrativo número \*\*\*\*\*, radicado ante la Cuarta Sala de ese Tribunal, mismas que fueron solicitadas a la Cuarta Sala de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, y que obran en copia certificada en autos, haciendo fe de la existencia de sus originales, de conformidad con lo previsto por los ordinales 55, 78, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato;

- El **consentimiento tácito** del supuesto cese del que fue objeto, al acotar que la acción y argumentos de nulidad se ejercieron en exceso de los 30 treinta días hábiles que tenía expeditos para hacerlos valer, de conformidad con lo previsto por el ordinal 263 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; a lo cual agrega que el actor confesó expresamente que desde el 4 cuatro de diciembre de 2015 dos mil quince, dice haber sido despedida, precluyendo así su derecho al reclamo formulado;
- La inexistencia del acto de destitución verbal que se le atribuye; y
- La prescripción prevista por el numeral 104 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicios del Estado y de los Municipios de Guanajuato, la cual comenzó a correr al día hábil siguiente del día 4 cuatro de diciembre de 2015 dos mil quince, consumándose la misma fecha pero del año 2016 dos mil dieciséis.

Respecto de la negativa expresa otorgada por la autoridad encausada, se destaca que el actor **no realizó la ampliación de su demanda**, situación que se determinó mediante acuerdo de fecha 14 catorce de agosto de 2018 dos mil dieciocho.

Cuestión que resulta sumamente relevante, ya que en la especie le fue constituida al actor la **carga procesal**<sup>18</sup> de expresar en su escrito de ampliación de demanda los conceptos de impugnación que debatieran la legalidad de dicha resolución, y que al incumplirse la misma, se está ante la ausencia de razonamientos que se encaminen a combatir la legalidad de los motivos y fundamentos que sustentan la respuesta expresa a lo peticionado por el actor.

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

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

---

<sup>18</sup> «El cumplimiento de la carga coloca a la parte en la expectativa de una posible sentencia favorable; su omisión, en cambio, la ubica en la perspectiva de una posible sentencia desfavorable». Contreras Vaca, Francisco J. «Derecho procesal civil: Teoría y clínica», 2ª. ed., México, Oxford University Press, p. 131.

causa esa contestación, con el perjuicio que de no hacerlo así, obtendrá eventualmente una sentencia desfavorable. La interpretación anterior se basa en lo dispuesto por el artículo 73 de la Ley de Justicia Administrativa de Guanajuato en el que se hace mención del contenido de la contestación a la ampliación y, concretamente en la fracción IV, que previene: “Los argumentos por medio de los cuales se demuestre la ineficacia de los conceptos de violación”. Deduciéndose de esto que constituye una carga para el particular citar conceptos de violación en la ampliación de la demanda.»<sup>19</sup>

**«NEGATIVA FICTA.- CONSECUENCIAS DE LA FALTA DE AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.-** La ausencia de respuesta por parte de la autoridad a una solicitud del particular, es el requisito indispensable para que se configure la negativa ficta. De tal suerte que, si dentro del procedimiento contencioso administrativo la autoridad expresa los fundamentos y motivos de su negativa, mediante la ampliación de la demanda prevista por el artículo 71 de la Ley de Justicia Administrativa el actor deberá expresar los conceptos de violación que debatan la legalidad de esa negativa, toda vez que la ausencia de ampliación de la demanda derivará, en su caso, en la declaración de validez del acto impugnado, por ausencia de agravios que lo combatan. Lo anterior es así, porque el agravio relativo a la ausencia de contestación, ya no subsiste, debido a que la autoridad contestó la demanda y por ende, la petición planteada.»<sup>20</sup>

Lo resaltado es propio.

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

**«NEGATIVA FICTA. CONSECUENCIAS DE LA FALTA DE AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DEL JUICIO DE NULIDAD.** Toda vez que la negativa ficta es una ficción legal que nace del silencio de la autoridad administrativa, únicamente como sustitución del acto expreso cuya emisión le fue solicitada; resulta evidente que los motivos y fundamentos que a este último correspondan, quedan expuestos hasta que la autoridad conteste la demanda del juicio de nulidad en el que se reclama la producción de dicha negativa; y para tales casos el artículo 60 de la Ley de Justicia Administrativa, otorga el derecho a la parte

<sup>19</sup> Toca 4/03. Recurso de revisión promovido por el Síndico del Ayuntamiento de León, Guanajuato. Resolución de fecha 11 de junio de 2003.

<sup>20</sup> Expediente 4.481/02. Sentencia de fecha 3 de Febrero de 2003 Actor: Margarita Zavala Arriaga.

actora de ampliar su escrito de demanda, dentro del término de quince días, precisamente con la finalidad de que esté en aptitud de combatir las razones y fundamentos esgrimidos por la autoridad demandada. Sin embargo, aun cuando es potestativo para el interesado ampliar la demanda o abstenerse de hacerlo, las consecuencias que una y otra actitud traen consigo, ya no dependen de su voluntad, sino de las reglas legales que rigen el juicio de nulidad, por cuya virtud, si decidió no impugnar lo argumentado en la contestación de la demanda, **deberá reconocerse la validez de la resolución reclamada.**»<sup>21</sup>

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

<sup>21</sup> Tesis: 457, Octava Época, Registro: 912022 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Apéndice 2000 Tomo III, Administrativa, P.R. TCC Materia(s): Administrativa, Página: 431

demuestre que no ha operado la prescripción alegada por la propia autoridad, no cabe entonces otra conclusión que la de estimar, por falta de impugnación, apegado a derecho el proceder del tribunal responsable, en cuanto al reconocimiento de la validez de la resolución impugnada.»<sup>22</sup>

Énfasis añadido.

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

En consecuencia, al evidenciarse la ausencia de impugnación, con fundamento en lo dispuesto por el ordinal 300, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se reconoce la legalidad y validez total** de la negativa emitida por el Director de Seguridad Pública de Cuerámara, Guanajuato, consignada en el escrito de contestación de demanda y recaída a la petición presentada por la accionante el día 17 diecisiete de octubre de 2017 dos mil diecisiete.

**SEXTO. Análisis de las pretensiones.** Ahora bien, al tenor de lo resuelto en el Considerando anterior, se determina que **no ha lugar reconocer los derechos solicitados por el accionante, ni a imponer a la autoridad demanda condena alguna**, ya que, al existir

---

<sup>22</sup> Novena Época; Registro: 187758; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XV, Febrero de 2002; Materias: Administrativa; Tesis: XVI.5o.3 A; Página: 875.

una repuesta a la petición formulada por el accionante, éste ha quedado restablecido en el ejercicio del derecho que le fue conculcado.

Esclarece tal pronunciamiento, lo establecido en la tesis aislada cuyo rubro establece:

«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.<sup>23</sup>

Lo resaltado es propio.

Lo anterior, sin soslayar hacer mención de que la destitución a la que refiere la impetrante en su petición y que señala fue cometida en su contra por la autoridad demandada, **no constituye el punto de litigio en la presente causa**, aclarando que la actuación impugnada en la presente causa legal es precisamente la resolución negativa ficta recaída

---

<sup>23</sup> 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.

a su escrito de petición, cuyos fundamentos y motivos le fueron debidamente expuestos a la impetrante por la autoridad demandada en la contestación de demanda; empero, éstos no fueron legal ni oportunamente debatidos por la accionante.

En otro orden de ideas, tratándose de la impugnación de una resolución negativa ficta, el análisis de la legalidad se construye únicamente a las prestaciones originalmente solicitadas, sin que ello se oponga al principio de litis abierta que opera sobre el proceso contencioso administrativo, lo cual garantiza que la materia del proceso no sea susceptible de modificarse.

De tal suerte que, aun cuando el accionante solicita como reconocimiento del derecho el pago de diversas prestaciones de carácter económico<sup>24</sup>, lo cierto es que del análisis realizado al escrito de petición presentado ante la autoridad demandada en fecha 17 diecisiete de octubre de 2017 dos mil diecisiete y sobre el cual recayó la resolución negativa ficta, no se advierte que la accionante hubiere solicitado el pago de las mismas en la gestión.

Razón por la cual, se refuerza la determinación de no reconocer los derechos solicitados por la actora, al resultar improcedente que ésta reclame en su demanda prestaciones distintas de las que solicitó expresamente ante el Director de Seguridad Pública de Cuerámaro,

---

<sup>24</sup> Indemnización constitucional, integrada por el pago de 90 noventa días de salario real, así como de 20 veinte días por año laborado, al no ser posible su reinstalación; prima de antigüedad, percepciones dejadas de recibir calculadas hasta el día en que se cumplimente a cabalidad la sentencia, aguinaldo, vacaciones y prima vacacional dejados de devengar a partir del 17 diecisiete de octubre de 2017 dos mil diecisiete y hasta que se dé cabal cumplimiento a la sentencia; indemnización por violación flagrante a sus derechos humanos, conforme al artículo 1, primeros tres párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y a la Ley Reglamentaria que para tal efecto se formule, pago retroactivo de incrementos que sufra el salario que percibía la actora durante el periodo respectivo; y pago de una pensión derivado de los 31 treinta y uno años de servicio como oficial de policía de manera ininterrumpida en el municipio de Cuerámaro, Guanajuato.

Guanajuato, fundamentalmente porque aquéllas no conforman parte de la presente litis.

Sustenta lo anterior, por analogía, lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

**«JUICIO DE NULIDAD CONTRA UNA RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN EN LOS QUE EL ACTOR DEMANDA PRESTACIONES DISTINTAS DE LAS QUE SOLICITÓ ANTE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, AL CONSTREÑIRSE LA LITIS A LO TÁCITAMENTE NEGADO.** En virtud de la figura jurídica denominada negativa ficta, el silencio de la autoridad ante una instancia o petición formulada por el particular, durante el plazo que indique la ley, genera la presunción de que aquélla resolvió negativamente. Así, el contenido de esa resolución se limita a lo expresamente solicitado ante la autoridad y que se entiende tácitamente negado. En estas condiciones, al impugnar dicha determinación mediante el juicio de nulidad, el análisis de legalidad se construye a las prestaciones originalmente pedidas. Por tanto, si el actor demanda prestaciones distintas de las que solicitó ante la autoridad administrativa, la Sala debe declarar inoperantes los conceptos de impugnación correspondientes y no reconocer el derecho subjetivo respectivo, en su caso, porque aquéllas no forman parte de la litis. Lo anterior no se opone al principio de "litis abierta" que rige el procedimiento contencioso administrativo, ya que, aun cuando puedan hacerse valer nuevos conceptos de impugnación, la materia del juicio no debe modificarse.»<sup>25</sup>

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracciones I, II y III, 298, 299 y 300, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

---

25 Décima Época Registro: 2015412 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 47, Octubre de 2017, Tomo IV Materia(s): Administrativa Tesis: XVI.1o.A. J/37 (10a.) Página: 2339

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Esta Primera Sala **es competente** para tramitar y resolver el presente proceso contencioso administrativo.

**SEGUNDO.** Se configuró la **resolución negativa ficta** atribuida al Director de Seguridad Pública del municipio de Cuerámara, Guanajuato; de acuerdo a lo establecido en el Considerando Segundo de este fallo.

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

**CUARTO.** Se **reconoce la legalidad y validez** de la negativa emitida por el Director de Seguridad Pública de Cuerámara, Guanajuato, consignada en el escrito de contestación de demanda y recaída a la petición presentada por la accionante el día 17 diecisiete de octubre de 2017 dos mil diecisiete.

**SEXTO.** No **resulta procedente reconocer los derechos** solicitados por la parte actora, ni imponer condena alguna a la autoridad demandada, de conformidad con lo señalado en el Considerando Sexto de este fallo.

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

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

Versión Pública TJA