

Silao de la Victoria, Guanajuato, 27 veintisiete de julio de 2020 dos mil veinte.

ASUNTO

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.113/1ª.Sala/20**, promovido por el ciudadano *****, parte actora en el proceso de origen; ha llegado el momento de resolver lo que en derecho proceda; y

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción del recurso. El 27 veintisiete de febrero de 2020 dos mil veinte, el ciudadano *****, interpuso ante el Juzgado Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, recurso de revisión en contra de la resolución de fecha 10 diez de febrero de 2020 dos mil veinte, emitida por dicha autoridad.

SEGUNDO. Trámite. El Juez Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, mediante oficio de fecha 2 dos de marzo de 2020 dos mil veinte, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

TERCERO. Turno. Mediante acuerdo de 16 dieciséis de junio de 2020 dos mil veinte, fue admitido el recurso de revisión número **R.R.113/1ª.Sala/20**, del cual se le corrió traslado al Presidente del Consejo Directivo y Representante Legal del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato -parte demandada en el proceso de origen-, con la finalidad de que en el término de 5 cinco días hábiles, manifestara lo que a su derecho conviniese.

CUARTO. Manifestaciones. Por auto de 22 veintidós de julio de 2020 dos mil veinte, se tuvo a la autoridad demandada en el proceso de origen, por expresando lo que a sus intereses convino en relación con el recurso de revisión interpuesto.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Sala se encuentra dotada de competencia para tramitar y resolver el presente recurso, con fundamento en lo establecido en los artículos 1, fracción II, 2 y 312 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; así como 1, 2 y 4 fracción V, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. Se encuentra debidamente acreditada la emisión de la resolución impugnada, con los documentos que obran en el expediente *****, tramitado y resuelto por el Juez Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, a los cuales se les otorga valor probatorio pleno.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 78, 117, 121 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. Las causales de improcedencia y sobreseimiento se analizan de oficio o a petición de parte por ser cuestiones de orden público.

No encontrando alguna causal que impida el estudio de fondo del presente asunto se procede al análisis de los agravios expuestos.

CUARTO. Argumentos del recurrente. En síntesis, la parte actora en el proceso de origen sostiene:

«Es el caso que al interponer la demanda en contra del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, por su acto de permanecer en silencio administrativo al no dar cumplimiento a la petición formulada por la parte actora, el A quo en la sentencia combatida ha omitido analizar apegado a derecho los autos que integran el expediente del juicio administrativo determinando la inexistencia de la negativa ficta, arguyendo que se dio respuesta a lo solicitado, sin embargo el Juez soslaya que:

La pretendida notificación de la respuesta carece de elementos que den certeza jurídica al acto omitiendo el A quo llevar a cabo un análisis de la legalidad de la notificación, ya que en momento alguno observó lo dispuesto por el numeral 41 del código de la materia, otorgando valor y alcance probatorio sin esgrimir razonamientos lógico jurídicos, es decir, sin llevar a cabo un análisis juicioso respecto a la legalidad de dichas documentales.

Así las cosas, el juzgador debió analizar conforme al citado numeral que las notificaciones personales deben reunir los requisitos siguientes: a) Practicarse en el domicilio en el último domicilio señalado ante la autoridad en el procedimiento administrativo de que se trate, por la persona a la cual deba hacerse la comunicación; b) Entenderse con el interesado o su representante legal, previo cercioramiento de su domicilio; c) A falta de ambos, se dejará citatorio con cualquier persona mayor de edad que se encuentre en el domicilio para que espere a una hora fija del día hábil siguiente; d) En los casos en que el domicilio se encuentre cerrado, la citación se entenderá con el vecino mayor de edad más cercano, fijándose una copia adicional en la puerta o lugar visible del domicilio. Si el vecino se niega a recibir la citación o fuere menor de edad, se efectuará por instructivo que se fijará en la puerta del domicilio del notificado; e) Si a quien haya de notificarse no atiende el citatorio, la notificación se hará por conducto de cualquier persona mayor de edad que se encuentre en el domicilio en que se realice la diligencia y, de negarse a recibirla o ser menor de edad, se realizará por

instructivo que se fijará en la puerta del domicilio del interesado; f) En los casos en que el domicilio se encuentre cerrado, la notificación se entenderá con el vecino mayor de edad más cercano, fijándose una copia adicional en la puerta o lugar visible del domicilio. Si el vecino se niega a recibir la notificación o fuere menor de edad, se efectuará por instructivo que se fijará en la puerta del domicilio del notificado; g) En el momento de la notificación se entregará al notificado o a la persona con quien se entienda la diligencia, copia simple del documento a que se refiere la notificación y de sus anexos cuando los hubiere.; y h) El notificador debe asentar por escrito las circunstancias en las cuales se lleva a cabo la citación y notificación. [sic]

Por consiguiente, resulta evidente que el Juez Municipal no revisó concienzudamente, que las formalidades de ley para la notificación fuesen cumplidas, ya que de las documentales no se aprecian las circunstancias bajo las cuales se llevó a cabo una notificación por instructivo, ya que no consta que se agotaron los lineamientos señalados por el código de la materia, sin que se aprecie siquiera que acudió con algún vecino.

Aunado a ello consta en el acta, que se ha dejado un solo citatorio, pretendiendo extender su alcance para notificar más de treinta oficios a personas diversas lo que crea incertidumbre e inseguridad jurídicas, aunado a todo lo antes referido.

Asimismo, el A quo otorga alcance y valor probatorio a dichas actas circunstanciadas que no cumplen con las mínimas formalidades exigidas para considerar una legal notificación, mediante el cual se pueda dilucidar que fueron realizadas en la fecha señalada.

Inclusive sin conceder, aun cuando dicha notificación hubiese sido legal, se violenta el derecho de petición ejercido por el recurrente, ya que la autoridad debe emitir la respuesta en tiempo a su solicitud y que sea congruente con lo petitionado, lo que no ocurre ya que en su oficio se parecían manifestaciones abstractas que no colman lo pretendido por el solicitante; cuestiones que también fueron ignoradas por el A quo en perjuicio de la parte actora.

Así las cosas, resulta evidente la inexacta aplicación de la ley por parte del A quo violentando derechos del actor al momento de resolver, al no administrarle una correcta justicia, rompiendo el equilibrio procesal entre las partes.

[...] Único. - Radicar el presente recurso y previo análisis del expediente respectivo; dejar sin efectos legales, la resolución del A Quo, y pronunciarse sobre el fondo de la controversia, aplicando la suplencia de la queja de ser procedente y necesaria; a efecto de salvaguardar el estado de derecho y los que le asisten a la parte recurrente.»

QUINTO. Estudio de los agravios planteados. El agravio que esgrime el recurrente, este resolutor lo considera **inoperante**, bajo los siguientes argumentos jurídicos:

Señala quien recurre que el Juez de origen al emitir la sentencia combatida y determinar la inexistencia del acto impugnado en virtud de que no se configuró la resolución negativa ficta, no analizó apegado a derecho los autos que integran el expediente, pues la notificación de la respuesta carece de certeza jurídica al inobservar el artículo 41 del código de la materia, ya que de las documentales no se aprecian las circunstancias en que se llevó a cabo la notificación por instructivo.

También expresa que, aunque la notificación hubiese sido legal, se violenta el derecho de petición ya que la respuesta debe emitirse en tiempo y ser congruente con lo peticionado, lo que no ocurrió porque no colman lo pretendido por el solicitante.

Vistos los argumentos de agravio se advierte la actualización de un impedimento técnico que imposibilita el examen del planteamiento efectuado, constituido ante su formulación material incorrecta, dada la introducción de argumentos novedosos; de ahí, su **inoperancia**¹.

¹ Véase al respecto la tesis de rubro «**AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN.**» Jurisprudencia 188/2009 de Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 424 del Tomo XXX, noviembre de 2009, la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

De conformidad con el artículo 312 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el recurso de revisión es un medio de defensa establecido con el fin de revisar la legalidad de las resoluciones de los Juzgados que pongan fin al proceso administrativo, mediante la expresión de los agravios resentidos por violaciones en la propia resolución o dentro del proceso que trascendieron al sentido de la misma.

En el caso concreto, ***** -actor-, dirigió escrito de petición² al Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato.

Luego, ante la falta de respuesta a su petición, demandó ante el Juzgado Administrativo Municipal de León, Guanajuato, la nulidad de la resolución negativa por ficción legal.

Seguida la secuela procesal, el 10 diez de febrero de 2020 dos mil veinte, el Juez primigenio dictó resolución sobreseyendo en el proceso, por actualizarse la causal de improcedencia consistente en la inexistencia del acto, ya que no se configuró la negativa ficta.

La decisión atendió a que en la contestación de demanda, la autoridad exhibió el oficio ***** que contiene la respuesta recaída a la petición presentada por el actor, así como la notificación efectuada al respecto, **los cuales no fueron controvertidos por quien ahora recurre.**

En ese sentido se precisa que en tratándose de una negativa ficta, la *litis* se integra con la demanda, los motivos y fundamentos que la autoridad demandada exponga en su contestación, los argumentos que la parte actora haga valer como conceptos de impugnación en su ampliación de

² Documento consultable a foja 3 del sumario principal.

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

De ese modo, habida cuenta de las constancias que obran en autos, se advierte **la ausencia de impugnación por el actor** en contra de los motivos y fundamentos expuestos por la autoridad demandada en su contestación, considerando que en el auto de 24 veinticuatro de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, **se le tuvo por no ampliando la demanda.**

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

Así también, tenía la oportunidad procesal de combatir la notificación efectuada a fin de exhibir su ilegalidad o el incumplimiento de las formalidades que alude; todo ello, mediante la ampliación de su demanda, **lo que no aconteció.**

De tal suerte que, al no hacer uso de su derecho a ampliar su demanda, se está ante la ausencia de conceptos de impugnación que combatan la legalidad de la resolución mediante la cual se da respuesta a lo petitionado, así como las constancias de su notificación, por lo cual subsiste su validez.

Esclarecen la cuestión antes expuesta, los siguientes criterios emitidos por el Pleno de este Tribunal y por esta Primera Sala, respectivamente;

que no obstante se refieren a la abrogada Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato, su razonamiento continúa vigente:

«NEGATIVA FICTA. CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.- En la negativa ficta se parte de una ficción legal según la cual se atribuye al silencio de la administración efectos de una contestación desfavorable negativa a los intereses del peticionario, ante la cual el gobernado presenta a este Tribunal su demanda, refiriendo como conceptos de violación por vicios de forma en la pretendida contestación, de la que, obviamente, se ignoran sus fundamentos y motivos; siendo precisamente hasta la contestación de la demanda en que la autoridad debe dar a conocer las razones de la negativa, que en ese momento se transforma de ficta en negativa expresa, ante la cual ya con pleno conocimiento de los motivos y fundamentos autoritarios, el particular deberá expresar en su escrito de ampliación los conceptos de violación que considere le causa esa contestación, con el perjuicio que de no hacerlo así, obtendrá eventualmente una sentencia desfavorable. La interpretación anterior se basa en lo dispuesto por el artículo 73 de la Ley de Justicia Administrativa de Guanajuato en el que se hace mención del contenido de la contestación a la ampliación y, concretamente en la fracción IV, que previene: “Los argumentos por medio de los cuales se demuestre la ineficacia de los conceptos de violación”. Deduciéndose de esto que constituye una carga para el particular citar conceptos de violación en la ampliación de la demanda.»³

«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

³ Toca 4/03. Recurso de revisión promovido por el Síndico del Ayuntamiento de León, Guanajuato. Resolución de fecha 11 de junio de 2003.

a la ausencia de contestación, ya no subsiste, debido a que la autoridad contestó la demanda y por ende, la petición planteada.»⁴

Lo resaltado es propio.

De conformidad con el principio de conservación de los actos de autoridad, éstos se presumen legales y corresponde al particular demostrar su ilegalidad, así, el artículo 140 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, señala que **el acto administrativo será válido** hasta en tanto su invalidez no haya sido declarada por autoridad competente, lo que sólo ocurre cuando en el proceso se dan los argumentos mínimos tendentes a controvertir la legalidad de la resolución expresa.

Se reitera, era una carga para el particular el oponerse a la contestación de demanda y a las pruebas exhibidas, a fin de que no se tuvieran por convalidadas por falta de impugnación, máxime en los casos de negativa ficta, argumento que apoya la tesis que se inserta a continuación:

«NEGATIVA FICTA. NECESIDAD DE LA AMPLIACION DE LA DEMANDA. En los casos en que se impugna una negativa ficta ante el Tribunal Fiscal de la Federación, para determinar si es o no necesario ampliar la demanda inicial, deben distinguirse dos supuestos: el primero, cuando al contestar la demanda, la autoridad no propone temas diferentes a los abordados en el escrito inicial, ni tampoco aduce motivos y razonamientos diversos de aquellos que ya estaban combatidos en el escrito que dio origen al juicio en cuyo caso no resulta indispensable la ampliación; y segundo cuando en su contestación la autoridad expone motivos y fundamentos de la resolución que no habían sido tomados en consideración o suficientemente impugnados en el escrito inicial, el actor se

⁴ Expediente 4.481/02. Sentencia de fecha 3 de Febrero de 2003 Actor: Margarita Zavala Arriaga.

encuentra en condiciones de rebatir lo que aduce la demanda y en la necesidad de hacerlo, pues aunque es 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 rebatir, de modo específico y concreto, cada uno de los razonamientos que exponga la autoridad en su contestación.»**⁵

Énfasis propio.

En la especie, el incumplimiento de la carga procesal constituida al accionante consistente en no haber ampliado su escrito de demanda pese a que se encontraba en el supuesto contenido en la fracción I, del artículo 284 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **implica la falta de impugnación de los argumentos expuestos en la contestación de demanda, primero, respecto a la notificación efectuada; y segundo, sobre los motivos y fundamentos que sostienen la respuesta a la solicitud planteada.**

Entonces, **se aprecia que en su inconformidad quien ahora recurre hace valer cuestiones que no fueron controvertidas en el proceso de origen** -ilegalidad de la notificación e incongruencia de la respuesta-, empero, que no tienden a combatir los fundamentos y motivos establecidos en la sentencia evidenciando violaciones acaecidas en la propia resolución o dentro del proceso que hayan trascendido al sentido de la misma, constituyéndose en **argumentos novedosos no abordados por el de origen al no haberse hecho valer en dicha instancia; de ahí, que sean inoperantes.**

⁵ Tesis: II.2o.78 A, Octava Época, Registro: 213187, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIII, marzo de 1994, Materia(s): Administrativa, Página: 403

Resulta aplicable por identidad sustancial, ja jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de tenor siguiente:

«AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE REFIEREN A CUESTIONES NO INVOCADAS EN LA DEMANDA Y QUE, POR ENDE, CONSTITUYEN ASPECTOS NOVEDOSOS EN LA REVISIÓN. En términos del artículo 88 de la Ley de Amparo, la parte a quien perjudica una sentencia tiene la carga procesal de demostrar su ilegalidad a través de los agravios correspondientes. En ese contexto, y atento al principio de estricto derecho previsto en el artículo 91, fracción I, de la ley mencionada, resultan inoperantes los agravios referidos a cuestiones no invocadas en la demanda de garantías, **toda vez que al basarse en razones distintas a las originalmente señaladas, constituyen aspectos novedosos que no tienden a combatir los fundamentos y motivos establecidos en la sentencia recurrida, sino que introducen nuevas cuestiones que no fueron abordadas en el fallo combatido**, de ahí que no exista propiamente agravio alguno que dé lugar a modificar o revocar la resolución recurrida.»⁶

Énfasis propio.

Por lo tanto, lo procedente es **confirmar la resolución emitida por el Juez Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, el 10 diez de febrero de 2020 dos mil veinte.**

En mérito de lo expuesto, con fundamento además en los artículos 1, fracción II, 2, 312, 313 y 314 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es de resolverse y se:

RESUELVE

⁶ Tesis: 1a./J. 150/2005, Novena Época, Núm. de Registro: 176604, Instancia: Primera Sala Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, diciembre de 2005, Materia(s): Común, Página: 52.

PRIMERO. Esta Sala resultó competente para tramitar y resolver el presente recurso de revisión.

SEGUNDO. Se confirma la resolución emitida por el Juez Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, el 10 diez de febrero de 2020 dos mil veinte, con base en los razonamientos precisados en el Considerando Quinto de la presente resolución.

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

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