

Silao de la Victoria, Guanajuato, 19 diecinueve de agosto de 2021 dos mil veintiuno.

ASUNTO

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.113/1ª.Sala/21**, promovido por el autorizado de *****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 18 dieciocho de febrero de 2021 dos mil veintiuno, *****, autorizado de la parte actora, interpuso ante la Oficialía de Partes Común de los Juzgados Administrativos Municipales de León, Guanajuato, recurso de revisión en contra del auto de 10 diez de Febrero de 2021 dos mil veintiuno, emitido por el titular del Juzgado Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato.

SEGUNDO. Trámite del Recurso de Revisión. El Juez Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, mediante oficio J.S.A.M/600/2021 emitido el 24 veinticuatro de febrero de 2021 dos mil veintiuno, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

TERCERO. Turno. Por acuerdo de 9 nueve de marzo de 2021 dos mil veintiuno, fue admitido el recurso de revisión número **R.R.113/1ª.Sala/21**.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Sala es competente 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; y 1, 2 y 4, fracción V, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

Ahora bien, por tratarse el acto impugnado de un **acuerdo que puso fin parcial al proceso de origen**, resulta también aplicable para sustentar la competencia de este Tribunal para conocer del recurso de mérito la siguiente tesis¹:

«RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 312 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO. PROCEDE CONTRA CUALQUIER AUTO O PROVEÍDO INICIAL MEDIANTE EL CUAL LOS JUECES ADMINISTRATIVOS MUNICIPALES DESECHEN, TENGAN POR NO PRESENTADA O, EN GENERAL, SE REHÚSEN A DAR TRÁMITE A LA DEMANDA. El precepto citado prevé la procedencia del recurso de revisión contra las resoluciones de los Jueces administrativos municipales "que pongan fin al proceso administrativo". Así, de su interpretación amplia, no restrictiva, se colige que dicha expresión abarca no sólo a las sentencias, sino a cualquier auto que dicten, mediante el cual den por concluido el proceso, con independencia de la etapa en que se emita, esto es, en el primer proveído o en algún acuerdo posterior, ya que el título cuarto del código mencionado, que define los recursos que pueden interponer las partes durante el proceso administrativo (reclamación y revisión), no establece expresamente la procedencia de alguno de esos medios de impugnación contra autos dictados por los juzgadores mencionados, que desechen o tengan por no presentada la demanda, como sí lo hace tratándose de los juicios cuyo conocimiento compete, en primera instancia, a las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, según se obtiene del artículo 308, fracción I, inciso a), del propio ordenamiento. En estas condiciones, esa oscuridad legislativa no debe operar contra los gobernados y entorpecer su acceso a una instancia revisora en las hipótesis apuntadas, pues ello equivaldría a restringir injustificadamente su derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, esa falta de claridad debe salvarse de la manera más benéfica a los justiciables, en el sentido de que procede el recurso de revisión contra cualquier auto o proveído inicial mediante el cual los Jueces administrativos municipales desechen, tengan por no presentada o, en general, se rehúsen a dar trámite a la demanda, pues al margen de cualquiera de esas locuciones empleadas, lo relevante es que en esos supuestos no se da trámite a la pretensión del accionante, con lo cual se tiene por concluido el proceso, sin decidir la controversia planteada.»

SEGUNDO. Fijación y Existencia del acto impugnado. La existencia del acto reclamado se encuentra debidamente acreditada con los documentos que obran en la copia certificada del expediente *****, tramitado por el Juez Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, mismos que se les otorga valor probatorio pleno. Lo anterior, con fundamento en lo proveído en los artículos 78, 117, 121, 122 y 123, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

¹ Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, tesis: XVI.1o.A.151 A (10a.), p. 2282, registro: *****.

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 esgrimidos por la parte recurrente.

CUARTO. Antecedentes. Previo al estudio de los agravios expuestos por el recurrente, es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

1. *****, promovió proceso administrativo en contra de los siguientes actos: Acta de infracción folio T-6106889, **de la que manifestó no contar con la misma, en virtud de que no le fue notificada.** La calificación de la citada boleta infracción donde se determinó un crédito fiscal por la cantidad de \$3,989.24 (tres mil novecientos ochenta y nueve pesos 24/100 moneda nacional).
2. Por auto de fecha 25 veintiocho de enero de 2021 dos mil veintiuno, previo a admitir la demanda, el juez de origen requirió al actor para que completara su escrito de demanda, y exhibiera: a) El original del folio de infracción T 6106889; y b) El original del recibo de pago folio AA 9723029.
3. Por auto de fecha 10 diez de febrero de 2021 dos mil veintiuno, se tuvo a la parte actora en el proceso de origen por dando cumplimiento parcial al requerimiento formulado, y exhibiendo original del recibo de pago folio AA9723029, por lo que el juez natural admitió la demanda únicamente por lo que hace a la multa contenida en el recibo antes mencionado emitido el 30 treinta de noviembre de 2020 dos mil veinte, no así por lo que respecta a la boleta de infección.
4. Inconforme con la anterior determinación la parte actora en el proceso de origen interpuso el presente recurso de revisión.

QUINTO. Estudio Jurídico. El agravio esgrimido por el recurrente es **fundado**, y suficiente para **revocar** el acuerdo que se recurre, bajo los siguientes argumentos jurídicos:

En esencia la parte recurrente expone que le causa perjuicio la determinación del Juez de origen, de admitir la demanda únicamente por lo que hace a la calificación, y no así por la boleta de infracción, al considerar que se omitió exhibir un requisito de procedencia, precisamente el establecido en la fracción II,

del artículo 266 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dejando de lado lo plasmado en su escrito de demanda, donde sostuvo que no tenía conocimiento del acto -boleta de infracción T6106889-, en virtud de que no le fue legalmente notificada.

Señala además el recurrente que el A quo realizó una incorrecta interpretación del artículo 47 del código de la materia, que refiere que 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, lo que sucede en el presente, continúa manifestando el autorizado de la parte actora, que el juez natural invoca erróneamente los artículos 82 y 84 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que hacen referencia a los documentos que legalmente deben encontrarse en poder el oferente, siendo que en el particular se trata de una notificación que no se realizó, y por tanto, no fue recibida por su autorizante.

Le asiste la razón al recurrente, considerando que desde el escrito inicial de demanda sostuvo que el acto impugnado -boleta de infracción folio T6106889- no le fue debidamente notificado y que desconocía su contenido, señaló que fue hasta que acudió a la Dirección de Ingresos del Municipio de León, Guanajuato, que se enteró de la presunta conducta infractora.

En términos del artículo 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los actos administrativos se presumirán legales ante la negativa del justiciable; sin embargo, las autoridades administrativas deberán probar los hechos que los motiven cuando el interesado los niegue lisa y llanamente, como en la especie sucedió, pues desde la presentación de la demanda el justiciable manifestó que hasta que acudió a la Dirección de Ingresos del Municipio de León, Guanajuato, después de una consulta en el sistema electrónico, se percató del referido acto controvertido, es decir, no existió notificación por parte de la autoridad emisora del referido acto, con ello se genera la obligación a cargo de la autoridad señalada como responsable de exhibir al contestar la demanda, constancia del acto administrativo de que se trate y de su notificación.

En esta línea de pensamiento y contrario a lo anterior a la apreciación del Juez, ante la negativa del justiciable, es a la autoridad encausada a quien le

corresponderá al contestar la demanda exhibir el acto controvertido -boleta de infracción T6106889-, así como su legal notificación.

Lo anterior es así, pues, el reconocimiento al derecho fundamental de la tutela judicial efectiva, se encuentra en los artículos 1 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos². Donde se garantiza a los justiciables acceder, en los plazos y términos que fijen las leyes, a tribunales para plantear una pretensión, con el fin de que, a través de un proceso expedito, en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión y, de ser el caso, se ejecute esa decisión³.

El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, concluyó que el derecho fundamental de acceso a una tutela judicial efectiva consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita al justiciable obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien corresponde al legislador determinar en la normativa interna la articulación del derecho de referencia, debe estimarse que ello tiene como fin lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera

² Tesis aislada 1a. CCXCIV/2014 (10a.), de título y subtítulo: **"TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL LEGISLADOR NO DEBE ESTABLECER NORMAS QUE, POR SU RIGORISMO O FORMALISMO EXCESIVO, REVELEN UNA DESPROPORCIÓN ENTRE LOS FINES DE LAS FORMALIDADES Y LOS REQUISITOS PREVISTOS EN LA LEY PARA PRESERVAR LA CORRECTA Y FUNCIONAL ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA."** (Décima Época. Registro digital: 2007062. Instancia: Primera Sala. Tesis aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 9, Tomo I, agosto de 2014, materia constitucional, página 535, y **"DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL."** [Décima Época. Registro digital: 2007621. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, materia constitucional, tesis 2a./J. 98/2014 (10a.).

³ Jurisprudencia P./J. 113/2001, de rubro: **"JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL."** (Novena Época. Registro digital: 188804. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, septiembre de 2001, materia constitucional, página 5), y jurisprudencia 1a./J. 42/2007, de rubro: **"GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES."** (Novena Época. Registro digital: 172759. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, abril de 2007, materia constitucional, página 124).

de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, bajo la condición de que esos requisitos no resulten desproporcionales⁴.

De lo anterior se deriva la necesidad de determinar si un requisito de procedencia es razonable, para luego verificar si la consecuencia por su incumplimiento es proporcional o excesiva, para concluir si vulnera o no el derecho de acceso efectivo a la justicia.

El artículo 266 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, establece:

«**Artículo 266.** A la demanda se anexará:

- I. Una copia de la misma y de los documentos adjuntos para cada una de las partes;
- II. **Los documentos** en que conste el acto o resolución impugnado, **cuando los tenga a su disposición;** o en su caso, copia de la solicitud no contestada por la autoridad;
- III. El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, cuando no gestione en nombre propio; Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.
- IV. La constancia de notificación del acto o resolución impugnado, excepto cuando el demandante declare bajo protesta de decir verdad que no recibió la misma o cuando hubiera sido por correo;
- V. Las pruebas documentales ofrecidas; y
- VI. El cuestionario para los peritos, cuando se ofrezca la prueba pericial, así como el pliego de posiciones cuando se ofrezca la confesional.

Como se desprende del precepto legal antes transcrito, se establece que deberán anexarse a la demanda los documentos en los que conste el acto impugnado cuando los tenga a su disposición; o en su caso, copia de la solicitud no contestada por la autoridad.

No obstante lo anterior, lo cierto es que pese a la obligación constitucional de emitir mandamiento escrito que funde y motive el actuar de la autoridad, ello no siempre acontece, de ahí que la interpretación judicial ha resuelto que cuando el actor niega conocer el acto administrativo impugnado, debe admitirse la

⁴ Jurisprudencia P./J. 113/2001, de rubro: "JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL." (Novena Época. Registro digital: 188804. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, septiembre de 2001, materia constitucional, página 5)

demanda, en aras de garantizar el debido acceso a la jurisdicción, y la autoridad al contestar la demanda debe exhibir constancia de este y de su notificación. Lo anterior se apoya en la jurisprudencia por contradicción de tesis, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que por identidad de razón resulta aplicable al presente asunto, que a letra refiere:

«JUICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ÉSTE Y DE SU NOTIFICACIÓN. Si bien es cierto que el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación contiene el principio de presunción de legalidad de los actos y las resoluciones de las autoridades fiscales, también lo es que el propio precepto establece la excepción consistente en que la autoridad debe probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente. De ahí que el artículo 209 bis, fracción II, del indicado Código, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) disponga que, cuando el actor en el juicio contencioso administrativo niegue conocer el acto administrativo impugnado, porque no le fue notificado o lo fue ilegalmente, así lo debe expresar en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución, lo que genera la obligación a cargo de la autoridad correspondiente de exhibir al contestar la demanda, constancia del acto administrativo de que se trate y de su notificación, para que el actor tenga oportunidad de combatirlos en la ampliación de la demanda. Lo anterior, porque al establecerse tal obligación para la autoridad administrativa, el legislador previó la existencia de un derecho a favor del contribuyente, a fin de que durante el procedimiento contencioso administrativo se respete su garantía de audiencia y, por ende, los principios de certidumbre y de seguridad jurídica de los que debe gozar, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, evitando así que quede sin defensa ante la imposibilidad legal de combatir actos autoritarios de molestia de los que argumenta no tener conocimiento, máxime que según lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al interpretar los artículos 207 y 210 del mismo ordenamiento fiscal, el Magistrado instructor, al acordar sobre la admisión del escrito por el que se contesta la demanda de nulidad, debe otorgar a la actora el plazo de 20 días para ampliarla, pues de lo contrario se le dejaría en estado de indefensión al proscribir su derecho a controvertir aquellas cuestiones que desconoce o que la demandada introduce en su contestación.»⁵ Énfasis añadido.

Asimismo, apoya la anterior consideración el siguiente Criterio adoptado por el Pleno de este Tribunal, cuyo contenido se transcribe:

«RESOLUCIÓN IMPUGNADA O ACTOS CONTROVERTIDOS. EL ARTÍCULO 82 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO Y

⁵ Tesis 2a./J. 209/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época 170712, Segunda Sala, Tomo XXVI, Diciembre de 2007 Pag. 203, Jurisprudencia (Administrativa).

LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO SE REFIERE AL OFRECIMIENTO DE PRUEBAS DOCUMENTALES EN JUICIO Y NO ASÍ DE LA. Aun en el supuesto de que el particular solicite la indicada copia al día siguiente de que surta efecto la notificación del acto o resolución impugnada, y que la autoridad la expida dentro de los cinco días a los que se refiere el artículo 82 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, con lo que tendrá conocimiento de los fundamentos y motivos del acto ello vulneraría el derecho de acceso expedito a la justicia, debido a que vería reducido el plazo de 30 días que se prevé en el diverso numeral 263 del citado ordenamiento, que le permite preparar su defensa adecuada, allegarse de constancias, analizar el acto impugnado y realizar los estudios jurídicos respectivos para sostener su pretensión de nulidad. En ese contexto es incorrecta la determinación de tener por no admitidas las pruebas en comento (actos impugnados) con base en el artículo 82 del aludido cuerpo legal, pues ese numeral se refiere al ofrecimiento de pruebas documentales en juicio, y no a la resolución impugnada o actos controvertidos, base de la pretensión anulatoria del actor en el juicio de nulidad. **Esto es de suma importancia ya que, si se trata de la resolución impugnada o de los actos controvertidos, el numeral citado no es aplicable cuando el promovente aduce desconocer la resolución impugnada o manifieste que no dispone del acto impugnado.** Es decir, **es desacertado requerir al actor la exhibición de los actos controvertidos si este alega desconocerlos;** por ende, si la parte actora lo solicita la Sala puede requerir a la autoridad demandada la exhibición de los actos impugnados, para que el inconforme (parte actora) pueda conocerlos y esgrimir conceptos de impugnación en la ampliación de demanda.»⁶ [Énfasis propio]

Entonces, considerando que todos los órganos encargados de impartir justicia deben partir de los principios de constitucionalidad y convencionalidad y, por consiguiente, en un primer momento, realizar la interpretación conforme al principio pro personae (previsto en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos conocida como Pacto de San José de Costa Rica), que implica efectuar la interpretación más favorable para el efectivo goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, conforme a los artículos 17 constitucional; 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la citada convención, sobre el derecho humano de acceso a la justicia.

Hechas las consideraciones anteriores, este juzgador determina que el argumento de quien recurre es **fundado y suficiente para modificar el acuerdo de 10 diez de febrero de 2021 dos mil veintiuno.**

Por consiguiente, **se modifica el acuerdo de 10 diez de febrero de 2021 dos mil veintiuno,** decretado por el Juez Segundo Administrativo Municipal de León,

⁶ Ponente: Magistrado José Cuauhtémoc Chávez Muñoz. Toca 177/19 PL. Resolución de 6 seis de mayo de 2020 dos mil veinte

Guanajuato, para el efecto de que el Juez primigenio admita a trámite la demanda promovida por *****, en cuanto hace a la boleta de infracción folio T6106889; resolviendo en la sentencia lo que ha derecho corresponda con base incluso a la contestación de la autoridad y pruebas ofertadas al proceso.

En mérito de lo expuesto, con fundamento además en los artículos 1, fracción II, 2, 78, 121, 249, 299, 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

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

SEGUNDO. Se **modifica** el acuerdo emitido por el Juez Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, el 10 diez de febrero de 2021 dos mil veintiuno 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 Kenia Karolina Patlán González, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.