

Silao de la Victoria, Guanajuato, 09 nueve de abril de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.16/1ª.Sala/19**, promovido por *****, abogado autorizado de ***** y ***** (también conocido como ***** y/o ***** y/o *****), y por *****, también conocido como ***** y/o ***** y/o ***** -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 20 veinte de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, el licenciado *****, y *****, también conocido como ***** y/o ***** y/o *****, interpusieron ante el Juzgado Administrativo Municipal de Celaya, Guanajuato, recurso de revisión en contra de la resolución de fecha 30 treinta de octubre de 2018 dos mil dieciocho, emitida por dicha autoridad.

SEGUNDO. Trámite. El Juez Administrativo Municipal de Celaya, Guanajuato, a través del Secretario de Estudio y Cuenta del Juzgado, mediante oficio de fecha 23 veintitrés de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

TERCERO. Turno. Por acuerdo de 28 veintiocho de enero de 2019 dos mil diecinueve, fue admitido el recurso de revisión número R.R.16/1ª. Sala/19, del cual se le corrió traslado al Director de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, 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 04 cuatro de marzo de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la autoridad demandada en el proceso de origen, por expresando lo que a sus intereses convino en relación al 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 número *****, resuelto por el Juez Administrativo Municipal de Celaya, Guanajuato, a los cuales se les otorga valor probatorio pleno. Lo anterior, con fundamento en lo

proveído por 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:

«**PRIMERO.**-Causa a este particular el CONSIDERANDO SEGUNDO de la sentencia recurrida en lo que se refiere específicamente a lo que se transcribe a continuación: “La autoridad demandada presenta contestación de demanda en tiempo y forma”.

Que las violaciones que dieron dentro del procedimiento y que además han trascendido dentro del procedimiento dictando una sentencia violatoria de mis derechos por ello que ahora se solicita su revisión lo constituyen las siguientes:

Existe una supuesta contestación de demanda misma que tiene las siguientes irregularidades,

- a) Las autoridades municipales no pueden ser representadas por apoderados legales, en virtud de que son actos administrativos y que se rigen por sus normas propias independientemente de que lo pueda o no contemplar un reglamento ello es a todas luces violatorio de los derechos fundamentales porque las autoridades por medio de sus reglamentos pueden y deben ser representados por quien jerárquicamente dependan para estar acordes a la Constitución local y a la Federal

- b) En el supuesto poder otorgado, en lo que establece el REGLAMENTO PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN DE AGUAS RESIDUALES PARA EL MUNICIPIO DE CELAYA, GUANAJUATO en su artículo 27 fracción VIII, donde específicamente determina que la facultad para el otorgamiento de esos poderes lo es el Consejo mismo que a la letra dice: ...mismo ordenamiento que es violatorio de la Constitución Federal.
- c) Respecto del poder otorgado en favor del supuesto apoderado legal de JUPAMA, este fue emitido con fecha anterior a la publicación del REGLAMENTO PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN DE AGUAS RESIDUALES PARA EL MUNICIPIO DE CELAYA, GUANAJUATO, basta con identificar los diferentes artículos en los que se basa el supuesto poder ante notario y que no son coincidentes los artículos con los del reglamento actual, por ello no puede otorgársele personalidad jurídica al supuesto representante legal del órgano operador del agua.
- d) Suponiendo sin conceder que fuese una contestación de demanda, el secretario de estudio y cuenta, bajo su más estricta responsabilidad, debió de verificar y cotejar que las copias coincidían exactamente con las originales lo anterior para tener certeza jurídica de ello, situación que no es coincidente, pues con las copias que me notificaron no son las que proceden de las supuestas originales que tiene el juzgado, ...

... Me causa agravios la aceptación de la contestación en atención a los hechos narrados pues se viola en mi perjuicio los derechos humanos y garantías respecto del debido proceso y también de la certeza jurídica preciso señalar que ha sido omiso en cumplir a cabalidad lo establecido la ley orgánica municipal para el efecto de dar credibilidad a los actos inherentes de la autoridad emisora de la contestación

[...]

Situación que me pone en completo de estado de indefensión y por ende en desventaja jurídica procesal siendo aplicable la jurisprudencia que a continuación transcribo.

LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA. CONSTITUYE UNA CONDICIÓN DE LA ACCIÓN Y NO UN PRESUPUESTO PROCESAL...

LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA EN APELACIÓN. LA OMISIÓN DE SU ANÁLISIS EN LA RESOLUCIÓN, AFECTA LA DEFENSA DE LA QUEJOSA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA)...

SINDICO MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE PUEBLA. NECESIDAD DE ACREDITAR SU PERSONALIDAD...

SEGUNDO.- Se le concede valor pleno a las documentales anexadas por la supuesta autoridad que contesta la demanda, en obviedad de no ser repetitivos es menester señalar que la autoridad jamás se acreditó su personalidad y por ende no puede tenerse por ofertando medios de prueba así como tampoco se le puede tener por aceptadas los medios de prueba que refirió.

TERCERO.- En el CONSIDERANDO TERCERO de la sentencia que se impugna refiere la sentencia; “derivado de lo anterior se advierte que el actor fue declarado confeso”... ahora bien siguiendo el razonamiento de mi primer agravio, no puedo ser considerado confeso pues si quien aportó la supuesta contestación y así mismo las supuestas pruebas aceptadas de manera ilegal, no puede en consecuencia acreditarse que he quedado confeso de las posiciones aportadas por quien ni siquiera debió de haberse considerado que haya dado contestación a la demanda.

CUARTO.- Me causa agravio en considerando CUARTO, en lo referente al texto que dice: “Por lo tanto al actualizarse la causa de improcedencia en cita es procedente con fundamento en la fracción II segunda del artículo 262...del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa decretar el sobreseimiento del proceso que nos ocupa,...” Situación que me pone en total desventaja procesal al no existir la garantía de exhaustividad para acreditar que los hechos de mi demanda se dieron en casas que se encuentran totalmente deshabitadas desde hace algunos años motivo por el cual no existe consumo de agua así mismo referí

de manera puntual que le acto o resolución del cual tuvo conocimiento lo fue precisamente en fecha 21 de junio del 2018.»

QUINTO. Estudio de los agravios planteados. El argumento de agravio «**PRIMERO**» expuesto por los recurrentes es **infundado** por las consideraciones lógico-jurídicas que enseguida se explican:

Señalan quienes recurren que en el asunto de origen sucedieron violaciones procesales que vulneran sus derechos fundamentales de debido proceso y certeza jurídica, pues en el Considerando Segundo de la sentencia recurrida se indicó que la autoridad demandada presentó contestación de demanda en tiempo y forma; sin embargo, a su juicio no debió reconocerse la personalidad jurídica de quien comparece como apoderado de la autoridad demandada.

Lo anterior, toda vez que las autoridades municipales no pueden ser representadas por apoderados legales, porque por medio de sus reglamentos pueden y deben ser representadas por quienes jerárquicamente dependan para estar acordes a la Constitución local y Federal, independientemente de que lo pueda o no contemplar un reglamento.

Arguye también que el poder fue emitido con anterioridad a la publicación del Reglamento para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales para el Municipio de Celaya, Guanajuato, y de conformidad con el artículo 27, fracción VIII, de esa reglamentación dicha facultad corresponde al Consejo Directivo, por lo que es violatorio de la Constitución Federal.

El planteamiento referido es **infundado**.

De acuerdo con el artículo 281, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el servidor público que comparezca a contestar la demanda se encuentra obligado a acreditar, con documento idóneo, la personalidad con que se ostenta.

En la especie, mediante auto de 13 trece de septiembre de 2018 dos mil dieciocho¹, visto el escrito de contestación de demanda presentado por el licenciado *****, y previo a acordar sobre el mismo, el Juez de origen le requirió para que adjuntara los documentos con los que pretendía acreditar su personalidad como Apoderado General de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato.

De forma posterior, en fecha 21 de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, el *A quo* acordó² tener por cumplido el requerimiento formulado, y en consecuencia por contestada la demanda, así como por admitidas las pruebas ofrecidas por el actor.

Se precisa que ***** dentro de sus pruebas documentales exhibió entre otras, la copia certificada de la escritura pública número *****
*****, de fecha 23 veintitrés de noviembre de 2012 dos mil doce, que contiene el poder general amplísimo para pleitos y cobranzas, otorgado por el Director de la Junta Municipal de Agua Potable, y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato (JUMAPA) en su favor; además de la copia certificada de su nombramiento como Director Jurídico del

¹ Véase foja 67 del expediente *****.

² *Ibidem*, foja 96.

organismo operador de referencia, documentos que se consideraron suficientes para acreditar el carácter de Apoderado General del organismo operador municipal.

Se destaca que en el expediente primigenio no obra constancia que acredite que durante la sustanciación procesal natural los ahora recurrentes hayan suscitado controversia idónea respecto de los mismos a través de la objeción de documentos o del incidente de falta personalidad regulados por el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, para el proceso administrativo³.

No obstante, quienes recurren manifiestan que las autoridades municipales no pueden ser representadas por apoderados legales, independientemente de lo pueda contemplar un reglamento, por ello la admisión de la contestación es violatoria de sus derechos fundamentales de debido proceso y certeza jurídica. Tal motivo de disenso es desacertado.

De conformidad con el artículo 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y los ayuntamientos **tendrán facultades para aprobar** -de acuerdo con las leyes en materia municipal- los **reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general que organicen la administración pública, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia.**

³ Se promovió un recurso de inconformidad, el cual fue desechado en el auto de 22 veintidós de octubre de 2018 dos mil dieciocho, ante la falta de competencia del Juzgado Administrativo Municipal para conocer del mismo.

Luego, el mismo ordinal ahora en su fracción III, inciso a), establece que los municipios tendrán a su cargo el servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; de lo que se obtiene que el municipio de Celaya, Guanajuato, tiene facultades para aprobar los reglamentos y disposiciones administrativas de observancia general que regulen el servicio público de mérito, de conformidad con las leyes que en materia municipal expida la legislatura del Estado.

Al respecto, el Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, contempla que la dependencia o entidad pública o privada, responsable de la prestación del servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, se denomina Organismo operador.

Bajo similar línea de pensamiento, el artículo 122 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, estatuye que las dependencias y entidades de la administración pública municipal, ejercerán las funciones que les asignen esa Ley y el reglamento respectivo.

En esa sintonía, el 17 diecisiete de marzo de 2015 dos mil quince, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el vigente Reglamento para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales para el Municipio de Celaya, Guanajuato, que tiene por objeto regular la administración y el funcionamiento de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de esa ciudad, misma que en el artículo 3 del reglamento se instituye como un Organismo Descentralizado de la Administración Pública Municipal.

La circunstancia previa se replicaba en el abrogado Reglamento para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales en el Municipio de Celaya, Gto., el cual se encontraba vigente al momento de otorgamiento del poder cuya eficacia se debate.

En conclusión, del andamiaje normativo precedente es posible colegir que constitucionalmente el servicio público de agua potable es competencia de los municipios, y que para su prestación han establecido la figura de «organismo operador», con independencia de que éste sea privado, público, o de su forma de incorporación a la administración del Estado, y que en el caso concreto, el organismo operador del servicio llamado «Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato», como organismo descentralizado de las administración pública municipal, ejerce las funciones que le asignen la Ley Orgánica Municipal para el Estado y su reglamento correspondiente -principio de legalidad-.

De esta forma, resulta infundada la afirmación de que el Reglamento para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales en el Municipio de Celaya, Gto., vigente o el abrogado son inconstitucionales porque prevén el otorgamiento de poderes o mandatos para pleitos y cobranzas, así como para actos de administración de su patrimonio, dada la facultad constitucional de los ayuntamientos para aprobar los reglamentos que organices la administración pública y los servicios públicos que le son encomendados, aunado a que el otorgamiento de un poder o mandato no rompe el equilibrio procesal, ni es dable que pueda entenderse como una ventaja para la autoridad.

Esto es así, porque el poder fue otorgado al amparo de la facultad contenida en el artículo 30, fracciones XII, XIII y XXII del entonces vigente Reglamento para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales en el Municipio de Celaya, Gto.; facultad que continúa corriente en la reglamentación municipal que abrogó dicho reglamento, pero que ahora se encuentra contenida en el artículo 34, fracciones I y II, sumado a que no se observa ninguna disposición o acto tendente a dejar sin efectos o revocar el poder otorgado.

Igualmente, es de remarcar que el licenciado Everardo Ramírez Jaramillo, al contestar la demanda se ostentó como «**apoderado general**» de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato, en términos del artículo 46, fracciones II y IX, del Reglamento para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales para el Municipio de Celaya, precepto que indica:

«Artículo 46. Serán atribuciones de la Dirección Jurídica las siguientes:

[...]

II. Fungir como Apoderado General, para pleitos y cobranzas de JUMAPA;

[...]

IX. Realizar las demandas, contestaciones y dar seguimiento a los juicios en los que sea parte el Organismo Operador del Servicio ante cualquier instancia judicial y/o administrativa;»

Entonces, si la Dirección Jurídica funge como Apoderado General para pleitos y cobranzas de la Junta, quien además tiene atribuciones

para realizar las demandas, contestaciones y dar seguimiento a los juicios en los que sea parte el Organismo Operador del servicio ante cualquier instancia judicial; y luego, se tiene que *****, exhibió la copia certificada de su nombramiento como «Director Jurídico» de la Junta, se concluye que es jurídicamente correcto que dicho Director haya suscrito la contestación de la demanda, lo que no implica vulneración al debido proceso, pues no coarta los derechos de defensa del impetrante.

Por tanto, es acertada la determinación de tener por acreditada la personalidad de quien comparece y por ende, por contestada la demanda en tiempo y forma legal.

Se reitera lo infundado del agravio pues contrario a la apreciación de los recurrentes, el propio Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el artículo 9, último párrafo, señala: «Los interesados tienen el derecho de actuar personalmente o por medio de representante. **La representación con que se ostente se deberá acreditar** en el primer escrito ante la autoridad administrativa, o bien, **en el escrito de demanda o contestación ante la autoridad jurisdiccional.**».

Tal porción jurídica expresamente dispone el derecho de actuar por medio de representantes, y su contenido evidencia que en los procesos administrativos no existe prohibición alguna para la representación de las autoridades, por ende, es infundado el argumento.

No pasa inadvertido para esta Sala de conocimiento, que en el agravio en estudio quien recurre se duele de que las copias del traslado no

coinciden con las que se anexaron a la notificación de la contestación de la demanda; sin embargo, este argumento deviene infundado.

El artículo 43, fracción VI, en vinculación con el correlativo 281, fracción I, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, preceptúa que será personal la notificación que corra traslado de la demanda, y que al contestar el demandado deberá acompañar copia de los documentos anexos para las demás partes.

Así, resulta insoslayable que el fin de la norma es que el actor tenga conocimiento de la contestación de la demanda y pueda preparar adecuadamente su defensa, de lo que se colige que no obstante de las copias de traslado se haya advertido alguna irregularidad, ello no constituye motivo de violación al debido proceso o al derecho de acceso a la justicia, porque el actor puede imponerse de los autos en las instalaciones del juzgado respectivo, a efecto de obtener los elementos necesarios para preparar su defensa, en relación con los documentos anexados a la contestación de la demanda.

En esa medida, no se rompe la igualdad procesal de las partes, pues ambas tienen la oportunidad efectiva de presentar sus pretensiones y los elementos de prueba que las apoyan en las mismas condiciones, donde el hecho de que deba acudir al órgano jurisdiccional no representa una carga desmedida para el recurrente o para las partes, por eso lo infundado. Este razonamiento lo comparte el criterio orientador análogo, contenido en la tesis de tenor siguiente:

«EMPLAZAMIENTO. EL TRASLADO CON LA COPIA SIMPLE DE LA DEMANDA, NO CONTRAVIENE EL DERECHO DE AUDIENCIA

DEL DEMANDADO Y, A SU VEZ, EL DE ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ). El artículo 76 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, no especifica si en las copias simples que se dejan al demandado en el emplazamiento, incluyen los documentos anexados a la demanda, pues únicamente refiere que se dejarán las copias simples correspondientes; sin embargo, de una interpretación gramatical del artículo 210 del mismo código, se advierte que el legislador estableció la entrega de copias simples de la demanda, mas no de los documentos anexados a ésta, pues no señala que "se correrá traslado de ellos", refiriéndose tanto a la demanda como a los documentos adjuntos, sino sólo establece "se correrá traslado de ella", lo que implica que debe entregarse únicamente la copia de la demanda. Aunado a que su diverso 62, fracción III, dispone que para el emplazamiento, lo que debe acompañarse a la demanda es una copia de ésta. No obstante lo anterior, el numeral 210 citado es compatible con los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues hace efectivo el derecho de audiencia del demandado y, a su vez, la observancia del derecho de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, ya que dicha porción normativa cumple con el objetivo primordial del emplazamiento, consistente en que el demandado esté en condiciones de preparar adecuadamente su defensa. Así, el correr traslado con la copia de la demanda, constituye una medida proporcional para alcanzar el fin de la norma (artículo 210), porque el demandado puede imponerse de los autos en las instalaciones del juzgado respectivo, a efecto de obtener los elementos necesarios para preparar su defensa, en relación con los documentos anexados a la demanda. En esa medida, no se rompe la igualdad procesal de las partes, pues ambas tienen la oportunidad efectiva de presentar sus pretensiones y los elementos de prueba que las apoyan en las mismas condiciones. Además, el hecho de que deba acudir al órgano jurisdiccional no representa una carga desmedida para el demandado, toda vez que la actora también debe apersonarse al juzgado para conocer los términos en que se formuló la contestación a la demanda y, de esta forma, desahogar la vista respectiva. Por tanto, se concluye que el notificador debe correr traslado al demandado únicamente con copia simple de la demanda.»⁴

⁴ Tesis: VII.2o.C.134 C (10a.), Décima Época, Registro: 2015964 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 50, Enero de 2018, Tomo IV Materia(s): Constitucional, Civil, Página: 2159.

Por otro lado, pero en íntimo nexo con lo antepuesto, se determina que los conceptos de agravio «**SEGUNDO**» y «**TERCERO**» son **inoperantes**.

Los recurrentes sostienen la indebida valoración de las pruebas documentales y de la confesional, pues a su juicio, si el demandado no acreditó su personalidad no debió por tenerse ofertando medios de prueba.

Entonces, al sustentarse las razones de inconformidad en la procedencia del agravio que anteriormente fue declarado infundado, es inconcuso que las mismas se estructuraron a partir de un supuesto no verídico -premisa falsa-, de ahí su inoperancia.

Así lo apoya la jurisprudencia que dice:

«**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE TIENEN COMO SUSTENTO UN POSTULADO NO VERÍDICO [APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a. /J. 108/2012 (10a.)]**. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia en cita, determinó que los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su estudio pues, al partir de una suposición no verdadera, su conclusión es ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida; principio que aplica a los conceptos de violación cuyo sustento es un postulado que resultó no verídico; de ahí que sea ocioso su análisis y, por ende, merecen el calificativo de inoperantes.»⁵

Finalmente, el agravio esgrimido como «**CUARTO**» este resolutor lo declara **infundado**.

⁵ Tesis: XVII.1o.C.T. J/5 (10a.), Época: Décima Época Registro: 2008226 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 14, Enero de 2015, Tomo II Materia(s): Común, Página: 1605.

Exponen los recurrentes que les agravia el Considerando Cuarto de la resolución de 30 treinta de octubre de 2018 dos mil dieciocho, en lo referente a que decreta el sobreseimiento del proceso, dejándolo en desventaja procesal al no existir la garantía de exhaustividad para acreditar los hechos de su demanda, relacionados con que tuvo conocimiento del acto en fecha 21 veintiuno de junio de 2018 dos mil dieciocho.

En efecto, en el caso que nos ocupa, la autoridad demandada a través de su contestación de demanda sostuvo que el proceso administrativo principal actualiza la causal de improcedencia consagrada en la fracción IV, del artículo 261 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, esto es, que es improcedente por consentimiento tácito del acto impugnado, y en la resolución recurrida se determinó que le asistía la razón a la demandada decretándose el sobreseimiento en la causa administrativa de origen.

De esta manera, la violación alegada consistente en la desventaja procesal para acreditar la fecha en que tuvo conocimiento del acto impugnado es infundada.

Se arriba a la conclusión anterior, en virtud de que se hizo valer el consentimiento tácito del acto impugnado, entendido como la falta de promoción del proceso administrativo, en este caso, ante los Juzgados Administrativos, en los plazos que señala el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, circunstancia que actualiza el derecho a ampliar la demanda para efecto de controvertir la notificación del acto impugnado aducida por la contraparte.

En ese orden de ideas, el numeral 284 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, establece:

«**Artículo 284.** El actor tendrá derecho a ampliar la demanda, dentro de los **siete días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acuerdo recaído a la contestación de la demanda**, en los casos siguientes:

I. Cuando se impugne una negativa ficta;

II. Cuando en la contestación se sostenga que el juicio es improcedente por consentimiento tácito y el actor considere que la notificación del acto o resolución impugnada se practicó ilegalmente. En este caso, si al dictarse sentencia, se decide que tal notificación fue legalmente practicada y como consecuencia de ello la demanda fue presentada extemporáneamente, se sobreseerá el juicio en relación con el acto administrativo combatido; y

III. Cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que, sin violar el primer párrafo del artículo 282 de este Código, no sean conocidas por el actor al presentar la demanda».

Énfasis añadido.

De una recta interpretación del anterior dispositivo legal, se desprende como parte del derecho del actor, el poder ampliar su demanda -acción fáctica optativa- cuando se encuentre en alguna de las hipótesis antes transcritas, **dentro de los siete días siguientes** a la fecha en que surta efectos la notificación del acuerdo recaído a la contestación de la demanda.

Esto es, si los accionantes pretendían controvertir la fecha de conocimiento del acto impugnado para desacreditar el consentimiento

tácito como causa de improcedencia del proceso, **debieron hacer uso de su derecho a ampliar la demanda**, en términos del artículo 284, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Se destaca que el ordenamiento de marras no condiciona ni supedita el ejercicio de tal derecho procesal al previo acuerdo del Juez instructor, por el contrario, sólo lo restringe a que se genere en el plazo perentorio establecido, y que la aludida ampliación se dé por alguno de los supuestos que la propia normativa establece; con la preclusión de tal derecho como consecuencia procesal inmediata, si no se ejerce de forma oportuna por el actor, sin que pueda considerarse obligación del órgano jurisdiccional de conocimiento, mediante acuerdo, otorgar o conceder el derecho a los actores de ampliar su demanda. Ello, acorde incluso a la paridad procesal que debe subsistir en toda contención, pues igual acontece para aquellos derechos procesales no ejercidos por el demandado en tiempo.

Es exactamente aplicable al caso en trato, por analogía o símil con el mismo, dado que sus razonamientos son respecto a dispositivos en esencia medulares a los que nos ocupan, la siguiente jurisprudencia⁶ cuyo rubro y texto establecen:

«DEMANDA DE NULIDAD. SU AMPLIACIÓN CONSTITUYE UN DERECHO PARA EL ACTOR Y UNA OBLIGACIÓN PARA LA SALA FISCAL DE RESPETAR EL PLAZO DE 20 DÍAS ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA HACERLO. Una nueva reflexión sobre la obligación de la Sala Fiscal de acordar sobre la admisión del escrito por el que se contesta la demanda de nulidad y otorgar expresamente al

⁶ Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, registro 167269, tesis 2a./J. 71/2009, página 139.

actor el plazo para ampliarla, conduce a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a abandonar el criterio sustentado en la jurisprudencia 2a./J. 48/2001, de rubro: "DEMANDA DE NULIDAD. ES OBLIGACIÓN DE LA SALA FISCAL, AL ACORDAR SOBRE LA ADMISIÓN DEL ESCRITO POR EL QUE SE CONTESTA, OTORGAR AL DEMANDANTE EL TÉRMINO DE VEINTE DÍAS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 210 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN PARA AMPLIARLA.", para concluir que, **si bien el Magistrado instructor del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al recibir la contestación de la demanda de nulidad debe dictar un acuerdo sobre su admisión, resulta innecesario que en el citado acuerdo establezca expresamente que a la parte actora se le confiere el plazo de 20 días para la ampliación de su demanda, pues dicho plazo no es una concesión que aquél deba otorgar, sino un derecho del actor cuando se encuentra en los supuestos establecidos** actualmente en el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (antes en el 210 del Código Fiscal de la Federación); **siendo relevante que el señalado plazo en los casos precisados en el precepto últimamente citado, sea respetado a favor del demandante, pues de no hacerlo la autoridad jurisdiccional incurrirá en una violación procesal que dejará al actor en estado de indefensión y, consecuentemente, trascenderá al resultado del fallo.»**

Lo resaltado es propio.

Es del todo atinente la anterior jurisprudencia al asunto en trato, clarificando que en la especie, el Juez instructor respetó en todo momento el plazo que la normativa aplicable establece para la ampliación de demanda dentro del proceso contencioso administrativo local, temporalidad agotada sin intervención u obstáculo por parte de ese Juzgado.

Es decir, los actores tuvieron en todo momento posibilidad de ejercer su derecho procesal en forma oportuna, no obstante, no lo hicieron, en tanto que, en el escrito de contestación, la autoridad demandada manifestó que existe consentimiento tácito de la resolución impugnada

e inclusive ofreció elementos de prueba para probar ese extremo, entre ellos, la confesión expresa desprendida del escrito de demanda y hace propia la copia simple del documento «OFICIO POR ALTA MOROSIDAD ACCIÓN DE COBRO POR SERVICIO DE AGUA POTABLE»; cuestiones susceptibles de controvertir a través de la ampliación de la demanda.

Entonces, para equilibrar la desventaja procesal que arguyen, era menester que la parte actora hubiere ejercido la oportunidad de ampliar la demanda para expresar manifestaciones respecto de ese supuesto consentimiento tácito y la fecha en que tuvo conocimiento del acto, pues no se debe perder de vista que el derecho a ampliar la demanda, constituye una de las actuaciones con que se conforma la *litis* a fin de constreñir al juzgador a contraponer los argumentos para emitir su pronunciamiento, máxime que las causas de improcedencia son cuestiones de orden público y ameritan un estudio oficioso por parte del resolutor.

Entonces, con la finalidad de que la parte actora en el proceso de origen, pudiera ampliar su demanda en tiempo -dentro de los 7 siete días- al considerar que se encuentra en alguno de los supuestos del artículo 284 del Código de la Materia, existe la obligación a cargo del Juzgado de origen de notificar personalmente el proveído por el que la demandada contesta el escrito inicial de demanda, así como el material probatorio que ofrezca. Cuestión esta última que en la especie aconteció, pues el acuerdo respectivo fue notificado a la parte actora, con lo cual ésta contó libremente con la posibilidad de ampliar su demanda en el plazo establecido, dilucidando si se encontraba o no en alguna de las causales legales y optando por ello al conocer las pruebas respectivas.

Es así que al resolver el recurso de revisión toca **249/18 PL**, el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, concluyó que el acceso a una justicia efectiva esta comprendida y limitada por el observancia de los requisitos procesales básicos, como lo es el cumplimiento del plazo perentorio para la ampliación de demanda. Enunciado como ilustrativa en este tópico, la siguiente tesis⁷:

«PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. INTERPRETACIÓN EXTENSIVA DEL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, EFECTUADA CON APOYO EN EL PRINCIPIO PRO PERSONAE. La interpretación extensiva del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con los preceptos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, efectuada con apoyo en el principio pro personae, debe favorecer la protección más amplia del derecho a la tutela judicial efectiva, al considerar que el dispositivo legal inicialmente citado establece en favor del actor en el juicio de nulidad un auténtico derecho a que se respete su garantía de audiencia y los consecuentes principios de certidumbre y seguridad jurídica, según lo estableció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En estas condiciones, cuando el actor afirma desconocer la resolución administrativa, que pretende impugnar y señala en la demanda la autoridad a la que se le imputa la resolución, su notificación o su ejecución, basta con esa afirmación para admitir a trámite ese escrito, hipótesis en la que aquélla deberá acompañar a su contestación la constancia de la resolución administrativa y de su notificación, a fin de que el actor la controvierta a través de la ampliación de la demanda; de manera que, satisfechos esos requisitos, debe continuar el juicio para que, en su oportunidad, se decida sobre la presentación en tiempo de la demanda y el plazo en que debieron de ser impugnadas la resolución administrativa, su notificación o su ejecución, con lo cual se protege eficientemente el derecho de audiencia, al permitir al particular el conocimiento íntegro del acto y su consiguiente impugnación, puesto que el Pleno de la propia Suprema Corte definió a la tutela judicial como un derecho gradual y sucesivo, que va perfeccionándose mediante el cumplimiento de etapas correlativas que

⁷ Tesis: IV.2o.A.53 A (10a.), Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, registro 2004554, página 2645.

deben superarse hasta el logro de su eficacia, mientras que la indicada Segunda Sala la consideró como un derecho complejo que comprende, entre otros, el libre acceso a los órganos jurisdiccionales.»

Énfasis añadido.

Estimó además, que de conformidad con el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho de tutela judicial efectiva o acceso a la impartición de justicia no es absoluto ni irrestricto en favor de los gobernados, pues el Constituyente otorgó a los órganos legislativos secundarios la facultad de establecer los plazos en los que la función jurisdiccional debe realizarse, al utilizar la frase: *«en los plazos y términos que fijen las leyes»*, la cual no sólo implica las temporalidades en que debe ejercitarse la acción (ampliar su demanda), sino que incluye, además, todas las formalidades, requisitos y mecanismos que el legislador prevea para cada clase de proceso, como en el caso, el proceso administrativo.

Dicho de modo diverso, el artículo 17 Constitucional y el 25 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconocen el derecho de las personas a que se les administre justicia, el acceso a ésta y a contar con un recurso sencillo y rápido o efectivo, de ninguna manera pueden ser interpretados en el sentido de que las causales de improcedencia del proceso administrativo sean inaplicables, ni que el desechamiento o sobreseimiento en él, por sí, viola esos derechos.

Por el contrario, como el derecho de acceso a la justicia está condicionado o limitado a los plazos y términos que fijen las leyes, es claro que en ellas también pueden establecerse las condiciones necesarias o presupuestos procesales para que los tribunales estén en

posibilidad de entrar al fondo del asunto planteado, y decidir sobre la cuestión debatida.

Por lo tanto, si el acuerdo de contestación de la demanda le fue notificado al hoy recurrente el 09 nueve de octubre de 2018 dos mil dieciocho, el término de 7 siete días para ampliar su demanda comenzó a correrle al surtir efectos la notificación, esto es, el 11 once de octubre de 2018 dos mil dieciocho, y **feneció el 19 diecinueve de octubre de 2018 dos mil dieciocho**, descontándose los días 13 trece y catorce de ese mes, por corresponder a sábados y domingos.

Luego entonces, de las constancias que obran en el expediente de origen, se advierte que los ahora recurrentes no presentaron ninguna promoción tendente a desvirtuar el consentimiento tácito del acto impugnado; de tal suerte que se concluye que no hicieron uso del derecho a ampliar la demanda previsto en el artículo 284, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Vista la omisión de quienes recurren, es infundado que haya vulnerado el principio de exhaustividad de las sentencias, en virtud de que la resolución que se dictó se ocupó exclusivamente de las personas, acciones, excepciones y defensas materia del proceso administrativo instado, pues así lo establece expresamente el artículo 298 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

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

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

SEGUNDO. Se confirma la resolución emitida por el Juez Administrativo Municipal de Celaya, Guanajuato, el 30 treinta de octubre de 2018 dos mil dieciocho, 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 Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.