

Silao de la Victoria, Guanajuato, 5 cinco de octubre de 2020 dos mil veinte.

ASUNTO

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.194/1ª.Sala/20**, promovido por el ciudadano *****, autorizado de la 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 15 quince de julio de 2020 dos mil veinte, el ciudadano *****, autorizado de la parte actora, interpuso ante el Juzgado Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, recurso de revisión en contra de la resolución de fecha 1 uno de julio de 2020 dos mil veinte, emitida por dicha autoridad.

SEGUNDO. Trámite. El Juez Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, mediante oficio ***** de fecha 29 veintinueve de julio de 2020 dos mil veinte, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

TERCERO. Turno. Por acuerdo de 5 cinco de agosto de 2020 dos mil veinte, fue admitido el recurso de revisión número R.R.194/1ª.Sala/2020, del cual se le corrió traslado al 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 30 treinta de septiembre 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 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 *****, tramitado y resuelto por el Juez Segundo Administrativo Municipal de León, 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:

«Es el caso que al interponer la demanda en contra de: la determinación del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León (SAPAL) de permanecer en silencio administrativo en relación a la petición formulada por la parte actora, se determinó el sobreseimiento de la misma por la supuesta inexistencia de la negativa ficta, sin embargo el A quo soslaya que:

La actora ejerció el derecho de petición consagrado constitucionalmente, a través de un escrito presentado ante el SAPAL, **pidiendo se diera inicio a un procedimiento administrativo.**

Ahora bien, el A quo hace un análisis por medio del cual determina que se trata de un asunto de carácter fiscal, y que por ende se debe aplicar la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato; continúa luego sus consideraciones diciendo que el plazo aplicable es que establece el numeral 19 de dicha ley, señalando el Juez que las peticiones que se formulan a las autoridades fiscales, deben **responder** a las mismas dentro de un plazo de 4 meses.

Luego entonces, resulta que el Juzgador señala que el SAPAL es una autoridad fiscal en la materia de su competencia, sin embargo no fundamenta tal consideración; y por otro lado **omite analizar el artículo 15** de la misma Ley que señala como aplicable al caso la cual establece:

[...]

Del precepto transcrito, se distingue de forma específica, cuáles son las autoridades fiscales para los efectos de la misma ley, y en el que no se considera como tal a ningún organismo o entidad paramunicipal como lo es el SAPAL; por lo que **no se puede considerar aplicable dicha ley** ni los plazos en ella establecidos en el presente asunto.

Por lo tanto la solicitud hecha a la demandada no corresponde a una de naturaleza fiscal correspondiéndoles a los temas planteados una pronunciación de autoridades jurisdiccionales y no autoridades fiscales, ya que no existe en el escrito petitorio disposiciones fiscales que se pretendan sean aplicadas.

Aunado a lo anterior, aún y cuando el A quo considerara que a la autoridad demandada le reviste el carácter de autoridad fiscal el término a que se refiere para “dar contestación” es mal interpretado, esto es así ya que el precepto de la multicitada Ley de Hacienda, en que basa el A quo su determinación, establece:

[...]

De dicho artículo se desprende claramente que el término establecido se otorga para el efecto de **resolver**, es decir, emitir un fallo en donde se analice **y se decida sobre el fondo de la petición**; y no como lo interpreta el Juez Municipal, el cual se refiere a que dicho plazo se computa para **contestar**; por lo que, sin conceder, aún si resultará aplicable dicha ley, no debe considerarse que el plazo de 4 meses establecido es para apenas emitir una respuesta relativa a la apertura del procedimiento solicitado, sino que éste se refiere, sino que éste se refiere a la emisión de una resolución de fondo. Resulta importante para lo anterior, el considerar la naturaleza del acto, cuestión que el Juez lo hace en forma parcial, ya que **se está ante una solicitud de iniciar un procedimiento administrativo**, por lo que **se debe diferenciar entre el responder oportunamente si es procedente o no iniciarlo; y la determinación mediante la que se resuelva dicho procedimiento una vez cumplidas todas sus etapas**.

Luego entonces resulta aplicable al caso concreto lo establecido por el artículo 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, por lo que debió haberse determinado la configuración de la negativa ficta.

De lo anteriormente expuesto, resulta inconcuso que la solicitud de iniciar un procedimiento no tiene el carácter fiscal, por lo que no es aplicable el precepto citado por el a quo para que se responda respecto a la apertura o no del mismo. Es por ello que al no analizar y distinguir la petición realmente formulada, el Juez Municipal dicta un fallo que no se apega a la normatividad vigente, adoleciendo de un exhaustivo estudio de lo realmente solicitado con la petición a la autoridad.

Aunado a ello la solicitud hecha a la demandada no corresponde a una de naturaleza fiscal, en virtud de que a los temas planteados les corresponde una pronunciación de autoridades jurisdiccionales y no a autoridades fiscales, y sin que existan en el escrito petitorio disposiciones fiscales que se pretendan sean aplicadas.

Así las cosas, resulta evidente que la determinación de sobreseimiento no encuentra sustento legal en los preceptos que señala el A quo, por lo que deviene ilegal la sentencia dictada, causando indudable agravio a la parte actora al coartar su derecho al acceso a una correcta administración de justicia por parte del Juez Administrativo. [...]

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. Señala el autorizado de ***** que el Juez determinó el sobreseimiento en el proceso de origen por la supuesta inexistencia del acto impugnado, señalando que es un asunto de carácter fiscal por lo que debe aplicarse el término de 4 cuatro meses establecido en el numeral 19 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato¹; situación que le agravia, pues omite analizar el artículo 15 de la misma ley, que precisa a las autoridades fiscales y no considera como tal a ningún organismo o entidad paramunicipal, por lo que resultaba aplicable el artículo 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato para la determinación de configuración de la negativa ficta impugnada.

El agravio que esgrime el recurrente, se considera esencialmente **fundado** por este resolutor, bajo los siguientes argumentos jurídicos:

¹ Vigente en la época en que se presentó ante la autoridad recurrida el escrito de petición que dio origen al juicio de nulidad - 21 veintiuno de agosto de 2018 dos mil dieciocho-, en tanto a partir del 23 veintitrés de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, mediante Decreto Legislativo número 111, publicado el 22 veintidós de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, en la tercera parte del ejemplar número 234 doscientos treinta y cuatro del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, entró en vigor la reforma al artículo 19 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, para establecer un plazo de respuesta de tres meses.

En principio, es de establecerse que acorde al artículo 15 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, vigente en la fecha que se presentó la solicitud, señalaba que la aplicación de las disposiciones fiscales corresponde a los Ayuntamientos por conducto de las Tesorerías Municipales y sus diferentes unidades administrativas en los términos de la Ley Orgánica Municipal y del reglamento interior de dichas Tesorerías.

En consonancia, el correlativo ordinal 15 de la misma legislación tributaria estatuye a quienes revisten el carácter de autoridades fiscales, siendo a saber:

«**Artículo 15.** Son autoridades fiscales para los efectos de esta ley y demás disposiciones vigentes, las siguientes:

- A) Los Ayuntamientos.
- B) Los Presidentes Municipales.
- C) Los Tesoreros Municipales.
- D) Autoridades, Interventores e inspectores de la Tesorería Municipal».

En efecto, tal y como lo manifiesta el recurrente, el artículo 15 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, dispone que autoridades fiscales son: los Ayuntamientos, los Presidentes y Tesoreros Municipales, así como las autoridades, Interventores e inspectores de la Tesorería Municipal; esto es, entre las autoridades enunciadas no se contempla al organismo operador denominado Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato; por tanto, **no puede reputársele como autoridad fiscal**.

La conclusión previa es relevante, dado que en la resolución recurrida el Juez de origen estimó² que la gestión presentada por ***** correspondía a una petición de naturaleza fiscal, por lo que no se regía por el artículo 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, sino por el diverso 19 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato. Para mayor comprensión se transcriben los ordinales invocados:

Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato³

«**Artículo 5.** El Ayuntamiento deberá comunicar por escrito, en un término no mayor de veinte días hábiles, el acuerdo que recaiga a toda gestión que se le presente. Asimismo, el presidente municipal y los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, deberán hacerlo en un plazo no mayor de diez días hábiles.

En caso de que el Ayuntamiento, el presidente municipal o los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, no dieren respuesta en el plazo señalado en el párrafo anterior, se tendrá por contestando en sentido negativo.

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

Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato

«**Artículo 19.** Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas dentro del plazo de cuatro meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a este plazo, mientras no se dicte la resolución.»

² Considerando Cuarto de la resolución recurrida, visible a foja 51 cincuenta y uno del expediente de origen.

³ 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.

Del contenido del artículo 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato -vigente al momento de presentar el escrito de petición-, se desprende que el Ayuntamiento, el presidente municipal y los titulares de las dependencias y **entidades de la administración pública municipal**, se encuentran obligadas a dar respuesta por escrito **a toda gestión** que se les presente por los particulares, dentro de los plazos que señala el mismo precepto jurídico.

Luego, el artículo 120 en relación con el ordinal 147, ambos de la Ley Orgánica Municipal, preceptúan que la administración pública municipal será centralizada y paramunicipal; integrando esta última por **los organismos descentralizados**, empresas de participación municipal, fideicomisos públicos municipales, comisiones, patronatos y comités.

Conforme a lo expuesto, es oportuno recordar que el presente asunto versa sobre una petición dirigida al Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, derivado de la prestación del servicio de agua potable, el cual es un derecho fundamental como lo refiere el párrafo sexto del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya provisión se encomendó a los municipios de acuerdo al artículo 115, fracción III, inciso a), del mismo ordenamiento federal.

Así, la prestación de este servicio público se ha materializado a través de los «organismos operadores» definidos en el Estado de Guanajuato, como la dependencia o **entidad pública** o privada, responsable de la prestación del servicio público de suministro de agua potable y de

drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales, así como de la operación de las redes y sistemas de alcantarillado, sanitario o pluvial⁴.

Por su parte, el arábigo 11 del Reglamento de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Tratamiento para el Municipio de León, Guanajuato⁵, al establecer la naturaleza jurídica del organismo operador indica que: «el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, identificado por sus siglas SAPAL, es un Organismo Descentralizado de la Administración Pública Municipal, con personalidad jurídica y patrimonio propio».

Esto es, el Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y el Reglamento de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Tratamiento para el Municipio de León, Guanajuato, no le atribuyen el carácter de autoridad fiscal.

En esa línea de pensamiento, se tiene que el artículo 19 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato citado, señala expresamente que las instancias o peticiones que se formulen a las **autoridades fiscales** deberán ser resueltas dentro del plazo de cuatro meses, y asentado que al organismo operador «Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León», **no es reconocido en su marco legal** -ley hacendaria municipal, Código Territorial, Ley Orgánica Municipal, ni Reglamento del organismo- **como autoridad fiscal**, es axiomático que **no le es aplicable el término especial previsto por el aludido artículo 19 de la ley tributaria, sino el establecido**

⁴ Artículo 2, fracción XXIX, del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

⁵ Conforme con el reglamento publicado el 27 veintisiete de junio de 2017 dos mil diecisiete, en la segunda parte del ejemplar número 88 ochenta y ocho del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, vigente en la fecha en que se emitió la resolución recurrida.

genéricamente para los integrantes de la administración pública en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

La conclusión previa torna evidente lo fundado del agravio esgrimido por la parte que recurre; es decir, si se considera que el plazo de 4 meses establecido en la ley de hacienda municipal, no aplica al caso concreto, es inconcuso que la respuesta recaída a la petición concretada el 21 veintiuno de agosto de 2018 dos mil dieciocho, debió emitirse y notificarse en un plazo no mayor a 10 diez días atento a lo estatuido en el artículo 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, y al no ocurrir de ese modo, el solicitante puede deducir la improcedencia de su petición, pues se ha configurado la negativa por ficción de ley.

Así, el 6 seis de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, al haber transcurrido más de los 10 diez días concedidos sin que se le hubiere notificado la respuesta correspondiente, la parte actora promovió proceso administrativo en contra de la resolución negativa ficta; manifestación que no fue desvirtuada por la autoridad demandada en la causa de origen, pues si bien es cierto reconoce la recepción de la solicitud, e incluso expresa que se le asignó el folio *****, también lo es que tácitamente reconoce la desatención a la petición pues considera que aún no había fenecido su plazo para ello.

Ahora bien, no se soslaya que la naturaleza de la petición que fue enderezada al organismo no tiene el carácter de consulta fiscal, sino que se efectúa para solicitar el ejercicio de sus atribuciones en materia de determinación y liquidación de un crédito fiscal en su caso.

Finalmente, no se omite señalar el deber que tienen las autoridades de atender en «breve término» las peticiones que los particulares les hagan, pues al margen de una interpretación estrictamente legal, es un imperativo constitucional dar respuesta a las peticiones que enderecen los particulares a la administración pública, es ilustrativa de este razonamiento la tesis cuyo rubro y texto señalan:

«DERECHO DE PETICIÓN. SU RESPETO NO SE SATISFACE POR EL HECHO DE QUE LA AUTORIDAD ANTE LA CUAL SE FORMULE UNA PETICIÓN O SE PROMUEVA UNA INSTANCIA ARGUMENTE, TRATÁNDOSE DE UNA NEGATIVA FICTA, QUE EXISTE UNA RESPUESTA, AL ESTIMAR QUE SU SILENCIO DEBE INTERPRETARSE COMO LA ACTUALIZACIÓN DE ESTA FIGURA JURÍDICA. No se respeta el derecho de petición tutelado por el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el hecho de que la autoridad ante la cual se formule una petición o se promueva una instancia argumente, tratándose de una negativa ficta, que existe una respuesta, al estimar que su silencio debe interpretarse como la actualización de esta figura jurídica, dado que un mandato constitucional no puede restringirse a través de un ordenamiento secundario, como la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que en su artículo 17 prevé esa institución, pues sólo contiene una opción para el gobernado de cómo debe entender tal silencio, o bien, de esperar a que la autoridad emita la resolución expresa correspondiente y, en su caso, elegir el medio de defensa por el que se inconforme ante tal decisión, y no así una facultad de las autoridades para colmar la obligación constitucional de responder o resolver por escrito, en forma congruente y en breve término, lo solicitado.»⁶

Visto lo anterior, se concluye que en la causa de origen **sí se configuró la resolución negativa ficta**, por lo que se tiene certeza del acto impugnado en el expediente *****.

⁶ Tesis I.7o.A.56 A (10a.), Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, p 2466, registro 2001892

De conformidad con lo expuesto, quien resuelve determina que en la especie **no se actualiza** la causal de improcedencia contenida en la fracción VI, del artículo 261, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; en consecuencia, se **revoca** el sobreseimiento en el proceso *****, declarado por el Juez Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, con fundamento en el artículo 314, párrafo segundo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEXTO. Se asume jurisdicción. Puesto que el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, no contempla la figura del reenvío en caso de que se revoque una sentencia impugnada mediante el recurso de revisión, **este órgano jurisdiccional reasumirá jurisdicción** y, se procederá al estudio de los conceptos de impugnación esgrimidos por la parte actora en su demanda de origen.

Esto es así, porque de acuerdo al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Salas de este Tribunal están vinculadas a administrar justicia de manera completa, de ahí que cuando resulte procedente revocar las sentencias que dicten los Jueces Administrativos Municipales, se debe estudiar los conceptos de impugnación incorrectamente analizados por aquéllos y no limitarse a evidenciar las ilegalidades de la sentencia de primer grado, decretar su insubsistencia y obligar al juez natural a resolver la controversia en su integridad.

Por identidad en los razonamientos empleados, se cita la jurisprudencia que dice:

«RECLAMACIÓN. CUANDO EL PLENO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO, AL RESOLVER EL RECURSO RELATIVO, MODIFICA O REVOCA LA SENTENCIA RECURRIDA, DEBE ESTUDIAR LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN NO ANALIZADOS POR EL A QUO.

Las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato actúan como órganos de primera instancia al conocer de los procesos administrativos promovidos conforme a las diversas hipótesis del artículo 20 de la ley orgánica de ese órgano jurisdiccional. Por otra parte, el medio de impugnación con que cuentan las autoridades para inconformarse contra las sentencias de aquéllas es el recurso de reclamación previsto en los artículos 308 a 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, cuyo objetivo es que se modifiquen o revoquen por el Pleno de aquel tribunal, al cual, en términos de la fracción II del numeral 16 de la referida ley orgánica, corresponden su conocimiento y decisión, y como las normas que regulan este medio de impugnación no contemplan el reenvío, el Pleno asume plena jurisdicción, pues su actuación no podría limitarse a evidenciar las ilegalidades de la sentencia de primer grado, únicamente decretar su insubsistencia y obligar a un tribunal de inferior grado a resolver la controversia en su integridad, ya que al hacerlo, aunado a que no existe fundamento legal que soporte esa decisión, dejaría de atender temas que pudieron no haber sido juzgados. Consecuentemente, cuando el indicado tribunal Pleno, al resolver el mencionado recurso modifica o revoca la sentencia recurrida, al estar vinculado a administrar justicia de manera completa con fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe estudiar los conceptos de impugnación no analizados por el a quo.»⁷

Luego, al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la causa administrativa planteada, esta Sala de conocimiento determina no decretar el sobreseimiento en el proceso administrativo, y se avocará al estudio de los conceptos de impugnación hechos valer por la parte actora.

⁷ Tesis XVI.1o.A.T. J/28 (9a.), Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, del Libro IX, Junio de 2012, Tomo 2, página 757.

Se precisa a las partes que no se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquellos esgrimidos por la autoridad encausada tendentes a controvertir su eficacia, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN»**⁸

Tratándose de la impugnación de una resolución denegatoria por ficción de ley -debidamente configurada-, de conformidad con lo previsto por el ordinal 282, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, será al contestar la demandada cuando las autoridades expresarán los motivos y el fundamento legal en que se apoya su determinación negativa ficta.

Lo anterior, con sustento en la tesis que a la letra reza:

«JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CONTESTACIÓN DE DEMANDA DE LA AUTORIDAD RESPECTO DE UNA NEGATIVA FICTA NO CREA UN NUEVO ACTO, SINO QUE A TRAVÉS DE ELLA SE DAN LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS DE LA RESOLUCIÓN PRIMIGENIA. De conformidad con el artículo 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en caso de resolución negativa ficta, la autoridad demandada expresará los hechos y el derecho en que aquélla se apoya y contra éstos el actor está facultado para ampliar su demanda, de conformidad con

⁸ Tesis número 2a./J.58/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Núm. de Registro: 164618, Tomo XXXI, Mayo de 2010, consultable a Página 830.

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.»⁹

En ese sentido, al haberse vertido en el proceso principal por parte de la autoridad demandada los fundamentos y motivos de la resolución expresa recaída a la petición, y haberse rebatido los mismos en la ampliación de demanda, este resolutor se encuentra facultado para el análisis de tales argumentos a efecto de verificar si lo pretendido por el impetrante resulta procedente.

Bajo tales circunstancias, en fecha 21 veintiuno de agosto de 2018 dos mil dieciocho, la actora presentó ante el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, un escrito en el que formuló la siguiente petición:

«[...]comparezco mediante el presente líbelo a efecto de hacerles la legal, formal, pacífica y respetuosa petición de que se sirvan:

Dar inicio al procedimiento administrativo que en derecho procede a efecto de determinar: la legalidad y procedencia en mi condición y circunstancias particulares; del cobro por suministro de agua potable; considerando que; desde que el medidor fue instalado hace años, presenta una lectura de 160 metros cúbicos; lo que demuestra que en momento alguno se me ha suministrado la cantidad de agua que se me ha cobrado [...].»

PRUEBAS

Inspección en el número ***** de la calle *****de la colonia Peñitas de esta ciudad [...].»

⁹ Tesis: I.17o.A.27 A, 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 Página: 1205.

Vía contestación de demanda, la autoridad encausada negó la procedencia de lo solicitado insistiendo en que no se ha configurado la negativa ficta.

Al ampliar la demandada, el accionante arguyó que en la especie no obtuvo una respuesta congruente, exacta y específica a lo peticionado.

De esta forma, al realizar un análisis integral entre la demanda, el anexo que la acompaña y la ampliación al escrito inicial, en relación con la causa de pedir, se advierte que el actor solicita la nulidad de la resolución por no haber sido emitida conforme a derecho, dado que no es congruente, exacta y específica a lo peticionado.

Entonces, la *litis* en el presente proceso consiste en determinar si los fundamentos y motivos de la respuesta negativa expresa son congruentes con lo peticionado por la parte actora.

Es **fundada** la impugnación planteada por la accionante.

En el caso concreto, como ya fue acotado en la exposición realizada en el Considerando Quinto de este fallo, la resolución negativa ficta derivó directamente de la falta de respuesta a la petición planteada por el promovente, y al actualizarse dicha respuesta en sentido negativo como una ficción legal, sin la exposición de las razones y motivos; ello implicó la contravención a lo previsto por el artículo 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

De esa guisa, la contestación a la demanda constituía el momento en el cual la autoridad municipal tenía la oportunidad de desestimar la

solicitud del justiciable proporcionándole los fundamentos y motivos que apoyaran la decisión, exponiendo las causas específicas y razones particulares por las que infería la improcedencia de los puntos concretos requeridos en la petición.

Se clarifica que el requisito constitucional de fundamentación y motivación se encuentra previsto en el artículo 16 constitucional, donde la correcta fundamentación implica que en el acto de autoridad se exprese la norma legal aplicable al caso concreto, junto al argumento que revela y explica al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que además de justificarla le permita su defensa, para el caso que resulte irregular.

Tal criterio se advierte de la tesis jurisprudencial¹⁰ que establece:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues **es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente**

¹⁰ Tesis: I.4o.A. J/43; Novena Época; Registro: 175082; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIII, Mayo de 2006; Materia(s): Común; Página: 1531.

fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.»

Énfasis añadido.

Por tanto, nos encontramos en la especie ante una figura diversa a la violación al derecho de petición, pues la multicitada negativa ficta que se reconoce en la reglamentación del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es diversa a la violación de la garantía consignada en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en caso de alegar la parte accionante violación al derecho fundamental de petición, y esto prosperara, el único efecto de una sentencia sería que la autoridad encausada, dentro de un término fatal, le diera respuesta al particular, en el sentido que la demandada estimase conveniente.

Resulta entonces palpable que la omisión de atender el fondo de lo pretendido vulnera el principio de seguridad jurídica del impetrante, considerando que de las constancias que integran la primera instancia se observa que las razones de improcedencia de la petición aducidas por la encausada no resuelven **de fondo** la cuestión planteada, pues no se pronunció en forma expresa sobre el procedimiento administrativo procedente para determinar de acuerdo con su condición y circunstancias particulares, el cobro por suministro de agua potable en el domicilio ubicado en calle *****, número *****, colonia Peñitas en León, Guanajuato, así tampoco sobre la inspección solicitada en el domicilio de referencia; de ahí que se constate la incorrecta apreciación de los hechos y por ende, la incongruencia de los motivos y fundamentos que soportan la negativa expresa.

Expuesto lo anterior, queda demostrada la causal de nulidad prevista en el ordinal 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al evidenciarse la incongruencia en la motivación y fundamentación de la resolución negativa impugnada.

No obstante, el propósito de la impugnación de resoluciones denegatorias tácitas, consiste en resolver el fondo de lo solicitado; luego, la petición formulada por ***** -actora- ante la autoridad encausada consiste, esencialmente, en lo siguiente:

«Dar inicio al procedimiento administrativo que en derecho procede a efecto de determinar: la legalidad y procedencia en mi condición y circunstancias particulares; del cobro por suministro de agua potable [...]

Inspección en el número ***** de la calle ***** de la colonia Peñitas de esta ciudad [...].»

Por ello, se determina que la nulidad deberá ser **para efecto** de que la autoridad demandada emita una respuesta congruente con lo solicitado por la accionante, a fin de salvaguardar su derecho de petición consagrado en los numerales 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, segundo párrafo, de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; y 153, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Esclarecedor del anterior pronunciamiento, resulta el criterio emitido por la Cuarta Sala de este Tribunal, siguiente:

«NEGATIVA FICTA. SI NO ESTÁN DADOS LOS ELEMENTOS NECESARIOS QUE PERMITIERAN RESOLVER EN DEFINITIVA EL FONDO DEL ASUNTO, ES POSIBLE DECLARAR LA NULIDAD PARA EFECTOS DE LA NEGATIVA EXPRESA QUE HAYA DERIVADO DE UNA NEGATIVA FICTA. Es preciso señalar que si bien es cierto que al derivar la negativa expresa de una resolución negativa ficta el juzgador se encuentra obligado a decidir la controversia de fondo (lo anterior, como consecuencia del silencio de la autoridad administrativa), no menos verdad es que si en el caso particular el órgano resolutor no cuenta con los elementos necesarios para adentrarse al análisis del fondo del asunto es posible compeler a la autoridad demandada a la emisión de una respuesta congruente con lo solicitado, pues si no están dados los elementos necesarios que permitan resolver en definitiva el fondo del asunto (y es preciso que las autoridades se hayan pronunciado al respecto con lo solicitado, en virtud de que el juzgador no puede sustituir a la autoridad en sus facultades, que solo pueden ser ejercidas por ella), entonces es posible declarar la nulidad para efectos.»¹¹

Lo resaltado es propio.

Por lo tanto, con fundamento en el ordinal 300, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se decreta la Nulidad** de la resolución negativa recaída al escrito de solicitud presentado el 21 veintiuno de agosto de 2018 dos mil dieciocho; **para efecto** de que el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, emita respuesta a la gestión de la parte actora en la cual -de manera congruente- resuelva sobre la procedencia o improcedencia de su solicitud.

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

¹¹ Expediente *****. Sentencia del 29 veintinueve de septiembre de 2016 dos mil dieciséis. Actor: *****.

En su demanda, la actora solicita en forma genérica el reconocimiento del derecho que en su favor se encuentra previsto en las normas jurídicas, y la condena a la autoridad demandada para que restablezca a la justiciable en el pleno ejercicio de sus derechos violentados.

Por ello, al tenor de la declaración de nulidad, este resolutor considera que la pretensión de la accionante es resultado directo de la anulación del acto para el efecto de que el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, emita respuesta a la gestión de la parte actora en la cual resuelva sobre la procedencia o improcedencia de su solicitud, en términos del artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

No se omite hacer notar, que de conformidad con el artículo 13, párrafo segundo, del Reglamento de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Tratamiento para el Municipio de León, Guanajuato, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el 23 veintitrés de junio de 2020 dos mil veinte, en la segunda parte del ejemplar 125 ciento veinticinco, **dicho organismo tiene ya reconocido el carácter de autoridad fiscal**, con facultades para llevar a cabo la recaudación y administración de las contribuciones y aprovechamientos generados por la prestación de los servicios públicos a su cargo, así como la determinación y liquidación de los créditos fiscales que le correspondan, sin que medie la participación de ninguna otra autoridad fiscal.

Empero, en el asunto que nos ocupa, tanto la petición del justiciable, como la interposición de su demanda, ocurrieron antes de la entrada en vigor de tal ordenamiento, de ahí que no puede aplicarse este último, pues el justiciable ya tenía un derecho adquirido a obtener una

respuesta en el plazo razonable que mandata la Ley Orgánica Municipal aplicable.

Finalmente, la autoridad demandada **deberá informar sobre lo anterior**, en un término de 15 quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia, según lo dispuesto en los artículos 319, 321 y 322 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 revoca la resolución emitida por el Juez Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, el 1 uno de julio de 2020 dos mil veinte, con base en los razonamientos precisados en el Considerando Quinto de la presente resolución.

TERCERO. Se reasume jurisdicción y se decreta la nulidad del acto impugnado, **para el efecto** precisado en el Considerando Sexto de esta resolución.

CUARTO. El reconocimiento del derecho y condena solicitados, son resultado directo de la declaración de nulidad, conforme a lo expuesto en el Considerando Séptimo de este fallo.

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.