

Silao de la Victoria, Guanajuato, 29 veintinueve de agosto de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.207/1ª.Sala/19**, 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 10 diez de mayo de 2019 dos mil diecinueve, el ciudadano *****, interpuso ante el Juzgado Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, recurso de revisión en contra de la resolución de fecha 22 veintidós de abril de 2019 dos mil diecinueve, emitida por dicha autoridad.

SEGUNDO. Trámite. El Juez Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, mediante oficio de fecha 22 veintidós de mayo de 2019 dos mil diecinueve, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

TERCERO. Turno. Por acuerdo de 3 tres de junio de 2019 dos mil diecinueve, fue admitido el recurso de revisión número R.R.207/1ª.Sala/19, del cual se le corrió traslado a la Directora General de Desarrollo Urbano 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 conviniera.

CUARTO. Manifestaciones. Por auto de 2 dos de julio de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a las autoridades demandadas 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; y 1, 2 y 4, fracción V, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. La existencia del acto reclamado se encuentra debidamente acreditada 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, 122 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 conceptos de agravio.

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

«Es el caso que al interponer la demanda en contra del Titular de la Dirección General de Desarrollo Urbano del Municipio de León, Guanajuato, por su acto de permanecer en silencio administrativo y no dar cumplimiento a su obligación legal vinculada a la petición formulada por la parte actora, el A quo en la sentencia combatida ha omitido analizar apegado a derecho, la totalidad de los autos que integran el expediente del juicio administrativo, determinando la inexistencia de la negativa ficta, arguyendo que se dio respuesta a lo solicitado, sin embargo el Juez soslaya que:

La autoridad demandada, en su contestación refiere respecto a la petición, de manera textual, lo siguiente: “NUNCA FUÍ NOTIFICADA DE TAL SOLICITUD”; esto es, niega tajantemente conocer la solicitud formulada por la parte actora; sin embargo, una vez desvirtuada dicha manifestación en la ampliación de la demanda mediante el oficio *****, cambia dolosamente su argumento y, de forma contradictoria, refiere en la contestación a la ampliación de demanda, que sí ha respondido en el término legal la petición, exhibiendo documentales en las que se observan sendas violaciones a las formalidades de la notificación, exigidas por el Código de la materia, lo que crea la duda razonable, de que lo consignado en dichas documentales no corresponden a la realidad de los hechos o bien que dolosamente la autoridad omitió presentarlas en la contestación de demanda, ya que en momento alguno la demandada aclara la circunstancia del por qué no mencionó y exhibió las documentales en su contestación inicial, si supuestamente ya contaba con ellas; haciéndolo solamente una vez que se desvirtuó su negativa de haber sido notificada de la solicitud, en la ampliación; anulando así la defensa de la actora.

En ese mismo orden de ideas, la circunstancia de que la demandada haya referido que realizó la comunicación de la respuesta, hasta la contestación de la ampliación, exhibiendo hasta ese momento documentales con las que supuestamente ya contaba al presentar la contestación de demanda; impidió a la parte actora ampliar la demanda respecto a esos hechos novedosos y combatir la forma y el fondo de dicha respuesta; por lo que quedó en estado de indefensión respecto a dichas documentales, lo que resulta un flagrante agravio al conculcar

los principios del debido proceso y quebrantar el equilibrio procesal entre las partes.

Ahora bien, el A quo, aún permitiendo tales violaciones procesales, tuvo la oportunidad de llevar a cabo un análisis de la legalidad de las notificaciones, sin embargo en momento alguno observó lo dispuesto por el numeral 41 del código de la materia, otorgando valor y alcance probatorio a documentales que la parte actora en momento alguno pudo objetar por lo ya descrito con anterioridad.

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

Por consiguiente, resulta evidente que el A quo no revisó concienzudamente, que las formalidades de ley para la notificación fuesen cumplidas, ya que de las documentales aportadas, no se aprecian las circunstancias bajo las cuales se llevó a cabo una notificación por instructivo, ya que no consta que se agotaron los

lineamientos señalados por el código de la materia, sin que se aprecie siquiera que acudió con algún vecino.

Aunado a ello consta en el acta que la notificadora por una parte manifiesta de manera textual que: "...a lo que se manifestó que no se encuentra, la persona que está atendiendo la diligencia...", es decir, afirma que quien está atendiendo la diligencia dijo que no se encontraban las personas respecto de las cuales solicitó su presencia; sin embargo, posteriormente en la misma acta señaló: "...no atiende nadie en el inmueble...", lo que crea inseguridad jurídica; aunado a todo lo ya antes referido.

Asimismo, el A quo otorga alcance y valor probatorio a dichas actas circunstanciadas que no cumplen con las mínimas formalidades exigidas para considerar una legal notificación, así como a diversas fotografías las cuales en momento alguno son un parámetro mediante el cual se pueda dilucidar que fueron realizadas en la fecha señalada, ni se aprecia que correspondan a los documentos que afirman, ni convalidan las irregularidades cometidas en las notificaciones aportadas por la demandada.

La misma autoridad demandada, en una clara incongruencia de los hechos, respecto al oficio de la supuesta legal contestación, manifiesta y asegura que: "...dicho oficio de contestación **fue notificado** en fecha 26 veintiséis de noviembre del año 2018 dos mil dieciocho"; lo que no concuerda con las documentales que ella misma exhibió; todo ello, aunado a lo anterior, de ninguna manera permiten crear convicción respecto a que dichas documentales fueron legalmente notificadas en las fechas señaladas.

Sin embargo, al permitir que la autoridad demandada exhibirá las documentales de las supuestas notificaciones hasta la contestación a la ampliación de la demanda, impidieron que la parte actora pudiera alegar informalidades en su contra, dejándola en completo, total y absoluto estado de indefensión respecto a dichas probanzas.

Inclusive, suponiendo sin conceder; que dicha notificación hubiese sido legal, se **violenta el derecho de petición** ejercido por el recurrente, ya que la autoridad debe emitir la respuesta en tiempo a su solicitud y **que sea congruente con lo peticionado**, lo que no ocurre ya que en su oficio se aprecia manifestaciones abstractas que no colman lo pretendido por el solicitante, ni lo encuadran a la

perfección en un supuesto jurídico; cuestiones que también fueron ignoradas por el A quo en perjuicio de la parte actora.

En ese mismo orden de ideas, resulta claro que se le ha planteado a la demandada en el escrito petitorio, que lleve a cabo un análisis jurídico relativo a la correcta y legal aplicación del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato, al predio señalado, y atendiendo a la letra del numeral 18 de dicho ordenamiento, el cual en la parte que interesa a este asunto señala es su segundo párrafo: "...Ningún inmueble podrá ser ocupado o utilizado sin que previamente se obtenga el permiso de uso de suelo...". Por lo tanto, al señalar una condicionante de temporalidad, al utilizar el término "previamente", es decir, aplicable para aquellos inmuebles que aun no están ocupados o utilizados, excluyendo así a aquellos que ya funcionaban una vez que entró en vigor dicho ordenamiento; de ahí que la abstracta contestación emitida no cumple con los principios de congruencia y exhaustividad, y como resultado no es dable otorgarle validez a al oficio de respuesta emitido por la demandada.

Luego entonces, la respuesta aportada por la demandada en la que señala los requisitos de un trámite que jamás fue materia de la solicitud, devienen en una respuesta que no cumple con los parámetros exigidos para colmar los extremos legales del cumplimiento de las autoridades al derecho de petición ejercido por los particulares.

Por lo tanto ante la incongruente respuesta de la autoridad demandada debe declararse la nulidad de ésta, y la condena para que emita una nueva, acorde con lo solicitado, en la que declare la inaplicabilidad del Código en particular, para el caso que el predio haya sido ocupado y usado antes de la entrada en vigor de éste, como ocurre en la especie, y se emita constancia de ello respecto del inmueble señalado en el libelo petitorio, requiriendo en caso de ser necesario de las pruebas respectivas; o en caso contrario señale el precepto legal en el cual el inmueble, con las particularidades propias ya señaladas, encuadre en algún supuesto jurídico, para la aplicación del mismo.

[...]

Único. Radicar el presente recurso y previo análisis del expediente respectivo; dejar sin efectos legales, la resolución del A Quo, y pronunciarse sobre el fondo de la controversia, aplicando la suplencia de la queja de ser procedente y necesaria;

a efecto de salvaguardar el estado de derecho y los que le asisten a la parte recurrente...»

QUINTO. Estudio de los agravios planteados. El único agravio que esgrime quien recurre, este resolutor lo considera **sustancialmente fundado**, bajo los siguientes argumentos jurídicos:

Señala el autorizado de *****, que el Juez de origen al emitir la sentencia combatida y determinar la inexistencia del acto impugnado en virtud de que no se configuró la resolución negativa ficta, no analizó apegado a derecho los autos que integran el expediente, pues al permitir que la autoridad demandada exhibiera las documentales de la respuesta expresa y de las supuestas notificaciones hasta la contestación a la ampliación de la demanda, impidió que la parte actora ampliara la demanda a fin de combatir la forma y el fondo de dicha respuesta y alegar inconformidades en contra de la supuesta notificación, dejándola en completo, total y absoluto estado de indefensión respecto a dichas probanzas.

Le asiste la razón al recurrente, pues en tratándose de la impugnación a una negativa ficta, en la contestación de la demanda la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma, y de no hacerlo, el juzgador tendrá por confesados los hechos que la actora le impute de manera precisa a la demandada, salvo prueba en contrario.

En el caso concreto, que ***** -actor-, el 12 doce de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, dirigió escrito de petición¹ al Presidente

¹ Documento consultable a foja 3 del sumario principal.

Municipal y a la Dirección General de Desarrollo Urbano de León, Guanajuato.

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

Al dar contestación a la demanda, la Directora General de Desarrollo Urbano de León, Guanajuato, hizo valer la causal de improcedencia contenida en el artículo 262, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en la inexistencia del acto impugnado, arguyendo el desconocimiento de la solicitud instada, sin que pueda desprenderse del cuerpo de su ocurso que haya emitido resolución expresa al respecto².

Vía ampliación de la demanda, quien ahora recurre manifestó la incongruencia de la respuesta, pues no corresponde a lo solicitado, mayormente porque cuando pretende desconocer la solicitud presentada, obvia el oficio de 12 doce de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, dictado en el expediente *****, mediante el cual se remitió la petición a dicha autoridad demandada con el propósito de su atención.

Luego, en la contestación a la ampliación de la demanda, la encausada reitera la causal de improcedencia invocada de su parte, aduciendo que sí se dio respuesta a la petición fundada, motivada y por autoridad competente; además, para acreditar su dicho exhibe el oficio *****

² El libelo de contestación es consultable a fojas 9 a 11 del sumario de origen.

de 14 catorce de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, así como sus constancias de notificación.

En relatadas circunstancias, el 22 veintidós de abril de 2019 dos mil diecinueve, el Juez *A quo* dictó resolución sobreseyendo en el proceso, por actualizarse la causal de improcedencia consistente en la inexistencia del acto, ya que no se configuró la negativa ficta.

De esta guisa, quien resuelve determina que es **fundado** el argumento del recurrente, en cuanto al indebido alcance y valor probatorio que se otorgó a las documentales exhibidas por la parte demandada, mismas que sirvieron como elemento de convicción respecto a la emisión y notificación de la respuesta recaída a la petición y que llevaron a concluir que en la causa de origen no se configuraba la resolución denegatoria por ficción de ley.

La conclusión previa se sustenta en el ordinal 282 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que dispone:

«**Artículo 282.** En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los motivos ni los fundamentos de derecho del acto o resolución impugnado.

En caso de negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma, y de no hacerlo, el juzgador tendrá por confesados los hechos que la actora le impute de manera precisa a la demandada, salvo prueba en contrario...»

Entonces, se tiene que por regla general en la contestación de la demanda no podrán cambiarse los motivos ni los fundamentos de derecho del acto o resolución impugnado; sin embargo, en el caso de negativa ficta -como sucede en la especie-, la autoridad expresará los

hechos y el derecho en que se apoya la misma, y de no hacerlo, el juzgador tendrá por confesados los hechos que la actora le impute de manera precisa a la autoridad demandada.

Ello significa que en la causa que nos ocupa, derivado del análisis a la contestación de la demanda, debió hacerse efectivo el apercibimiento contenido en el arábigo en comento, teniendo a la demandada por confesa de los hechos que se le atribuyeron en la demanda inicial, a fin de que surtiera los efectos de una presunción en favor del accionante, dada la falta de pronunciamiento respecto a la petición, toda vez que la autoridad encausada se limitó a manifestar que no tenía conocimiento de la solicitud por lo que no podía resolver lo conducente.

Bajo esa línea de pensamiento, se estima que las manifestaciones expuestas en la contestación a la ampliación de la demanda, así como las pruebas documentales que se le adjuntan **devienen extemporáneas, puesto que precluyó la oportunidad procesal de la encausada** para alegar que se había dado respuesta expresa al solicitante y que éste no exhibió pruebas de un derecho adquirido que sustente su petición.

Sirve como explicación la jurisprudencia³ -de aplicación análoga al presente asunto- cuyo tenor dicta:

«CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CUANDO NO SE ACREDITA EN EL JUICIO RESPECTIVO LA EXISTENCIA DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNADAS DEBE DECLARARSE SU NULIDAD LISA Y LLANA. Ha sido criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que si en el juicio contencioso

³ Tesis: 2a./J. 173/2011 (9a.), Novena Época, Registro: 160591 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 4 Materia(s): Administrativa, Página: 2645

administrativo federal el actor manifiesta en su demanda desconocer el acto administrativo impugnado, es obligación de la autoridad demandada exhibir constancia de su existencia y de su notificación **al momento de contestarla**, con la finalidad de que aquél pueda controvertirlas a través de la ampliación correspondiente; por tanto, si la autoridad omite anexar los documentos respectivos en el momento procesal oportuno, es indudable que no se acredita su existencia, omisión que conlleva, por sí, la declaratoria de nulidad lisa y llana de las resoluciones impugnadas por carecer de los requisitos de fundamentación y motivación a que se refiere el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.»

Resaltado añadido.

Igualmente ilustra el razonamiento expuesto la jurisprudencia⁴ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que indica:

«NEGATIVA FICTA. LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD, NO PUEDE PLANTEAR ASPECTOS PROCESALES PARA SUSTENTAR SU RESOLUCIÓN. El artículo 37, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación establece la figura jurídica de la negativa ficta, conforme a la cual el silencio de la autoridad ante una instancia o petición formulada por el contribuyente, extendido durante un plazo ininterrumpido de 3 meses, genera la presunción legal de que resolvió de manera negativa, es decir, contra los intereses del peticionario, circunstancia que provoca el derecho procesal a interponer los medios de defensa pertinentes contra esa negativa tácita o bien, a esperar a que la autoridad dicte la resolución respectiva; de ahí que el referido numeral prevé una ficción legal, en virtud de la cual la falta de resolución por el silencio de la autoridad produce la desestimación del fondo de las pretensiones del particular, lo que se traduce necesariamente en una denegación tácita del contenido material de su petición. Por otra parte, uno de los propósitos esenciales de la configuración de la negativa ficta se refiere a la determinación de la litis sobre la que versará el juicio de nulidad respectivo del que habrá de conocer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la cual no puede referirse sino a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado

⁴ Tesis: 2a./J. 166/2006, Novena Época, Registro: 173737, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario, Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Diciembre de 2006 Materia(s): Administrativa Página: 203.

fictamente por la autoridad, con el objeto de garantizar al contribuyente la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad. En ese tenor, se concluye que al contestar la demanda que se instaure contra la resolución negativa ficta, la autoridad sólo podrá exponer como razones para justificar su resolución las relacionadas con el fondo del asunto, esto es, no podrá fundarla en situaciones procesales que impidan el conocimiento de fondo, como serían la falta de personalidad o la extemporaneidad del recurso o de la instancia, toda vez que, al igual que el particular pierde el derecho, por su negligencia, para que se resuelva el fondo del asunto (cuando no promueve debidamente), también precluye el de la autoridad para desechar la instancia o el recurso por esas u otras situaciones procesales que no sustentó en el plazo legal.»

Énfasis y subrayado añadidos.

Si de conformidad con la jurisprudencia previa, la autoridad no puede a través de la contestación de demanda sustentar su negativa en aspectos de trámite; es inconcuso, que dicha máxima se extiende a la contestación a la ampliación de demanda, dado que no se hicieron valer dentro del plazo legal.

Se clarifica que lo anterior no implica descartar que el artículo 281, penúltimo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dispone que: «Tratándose de la contestación a la ampliación de la demanda, se deberán adjuntar también los documentos previstos en este artículo, excepto aquéllos que ya se hubieren acompañado al escrito de contestación de la demanda.».

De ahí, que las pruebas ofertadas debían valorarse, tal y como aconteció, pero esto no implicaba necesariamente una eficacia probatoria plena, sino acorde al caso concreto.

Así lo sustenta la jurisprudencia⁵ de rubro y texto siguientes:

«PRUEBA DOCUMENTAL OFRECIDA EN LA CONTESTACIÓN A LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE UN JUICIO DE NULIDAD. DEBE SER VALORADA POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. Los artículos 213 y 214 del Código Fiscal Federal establecen la posibilidad de presentar documentos en la contestación a la ampliación de la demanda, siempre que no se hubieran acompañado en la contestación a la demanda inicial, por lo que estas pruebas deben ser valoradas en la sentencia independientemente de que la actora pueda desvirtuarlas o no, pues si bien es cierto que en los artículos 209 Bis y 210 de ese cuerpo de leyes no se contempla la posibilidad de otorgar un término adicional para una nueva ampliación con el objeto de combatir u objetar tales medios de convicción, también lo es que se deben respetar los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias que obligan a los tribunales jurisdiccionales y contenciosos de anulación a abordar el estudio de todos y cada uno de los puntos de controversia con base en datos arrojados durante el juicio. Es decir, si la sustanciación del juicio no concluye con la contestación a la ampliación de la demanda, y el ordenamiento adjetivo aplicable prevé la posibilidad de ofrecer pruebas en esta etapa procesal, no puede negársele valor probatorio a los elementos de convicción respectivos por el solo hecho de que la actora no puede ampliar por segunda ocasión su escrito de demanda, ya que las pruebas deben ser justipreciadas de acuerdo al principio jurídico de adaptación del proceso, con base en las acciones y excepciones opuestas y los demás elementos de convicción que obren en el expediente del juicio ordinario. Lo sostenido no deja en estado de indefensión al demandante, porque el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación permite a las partes formular alegatos de bien probado, entendiéndose como tales aquellos que tienden a ponderar el valor de las pruebas propias e impugnar las de la contraparte, y de manera adicional la actora puede plantear el incidente de falsedad de documento, que se encuentra regulado en los artículos 228 Bis y 229 del Código Fiscal de la Federación, si es el caso. De no ser así, la demandada quedará impedida para ofrecer pruebas que guardan relación con la litis de la ampliación de la demanda y su contestación, sin las cuales la cuestión en controversia no quedará debidamente dilucidada.»

⁵ Tesis VI.3o.A. J/37, Novena Época Registro: 1007768 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Apéndice de 2011 Tomo IV. Administrativa Segunda Parte - TCC Primera Sección - Administrativa Materia(s): Administrativa Página: 1006.

Lo subrayado es propio.

Atendiendo a lo antes expuesto, se advierte que en la resolución recurrida, al examinar la existencia del acto impugnado, no se consideró que el actor acreditó la presentación de su escrito ante la autoridad demandada, atribuyendo al silencio administrativo la configuración de la resolución negativa tácita; y que al contestar la demanda, la Directora encausada no demostró la actualización de la causal de improcedencia invocada -inexistencia del acto-; esto es, no desvirtuó las imputaciones alegadas, mediante la exhibición de la respuesta expresa y su legal notificación al peticionario.

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

De lo anterior, resulta ilustrativo el siguiente criterio emitido por el Pleno de este Tribunal:

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

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

jurídica, conforme a lo establecido en el artículo 20 fracción V de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado Guanajuato.»⁶

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

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

De esta forma, la manifestación de que no se le hubiera hecho de conocimiento o notificado algún oficio que diera respuesta a su solicitud concretada en fecha 12 de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, implica una negativa lisa y llana, dado que fue externada de manera categórica, sencilla, clara, sin condiciones y, sobre todo, sin comprender la afirmación de otro hecho.

Ilustrativa de lo anterior, resulta la tesis de rubro siguiente: «**CARGA PROBATORIA EN EL JUICIO DE NULIDAD. NO CONSTITUYE UN REQUISITO SOLEMNE PARA FINCARLA A LA AUTORIDAD DEMANDADA CUANDO EL ACTOR NIEGA LOS HECHOS QUE**

⁶ Criterio del Pleno. Año: 2010. TOCA: 161/09.PL. Recurso de Reclamación interpuesto por José Martín Villarreal Huerta, en su carácter de actor. Resolución de fecha 4 de febrero de 2010 dos mil diez.

MOTIVEN LOS ACTOS O RESOLUCIONES DE AQUÉLLA, QUE AL HACERLO UTILICE LA EXPRESIÓN "LISA Y LLANAMENTE".»⁷

Luego, conforme a las reglas de la distribución de la carga probatoria previstas por el referido ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **le fue constituido a la autoridad demandada el deber de demostrar con toda claridad y precisión que dio respuesta a la solicitud instada, así como la forma y términos en que se llevó a cabo la notificación respectiva,** a fin de preservar la legalidad y validez jurídica de su actuación, **lo que en el caso concreto no aconteció en la forma pretendida por la autoridad.**

No pasa desapercibido que al dar contestación a la ampliación de la demanda, la autoridad exhibió el oficio *****, de 14 catorce de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, que contiene la respuesta expresa a la petición, a fin de acreditar la improcedencia del proceso; no obstante, en el asunto de origen, **se había configurado en favor del accionante la presunción de tener por confesa a la demandada**, en virtud de que en términos del artículo 282, párrafo segundo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, no señaló los fundamentos de hechos y de derecho que sustentaban su negativa en forma expresa; considerar lo contrario se traduce en una contravención al precepto en comento y en una ventaja procesal para una de las partes.

Resulta ilustrativa del criterio expuesto, la tesis aislada⁸ de literalidad siguiente:

⁷ Tesis: V.2o.P.A.12 A, Novena Época; Registro: 170117; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVII, Marzo de 2008; Materia(s): Administrativa; Página: 1741.

«NEGATIVA FICTA. SI CON MOTIVO DE SU IMPUGNACIÓN LA AUTORIDAD EXHIBE LA NEGATIVA EXPRESA CON POSTERIORIDAD A LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA, EL MAGISTRADO INSTRUCTOR NO PUEDE INTRODUCIRLA A LA LITIS, NI EN EJERCICIO DE SU FACULTAD PARA MEJOR PROVEER (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL - ACTUALMENTE CIUDAD DE MÉXICO-). El artículo 96 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) establece que cuando en el juicio de nulidad se impugne una resolución negativa ficta, la demandada, al contestar el escrito inicial, expresará los hechos y el derecho en que se apoya dicha negativa, sin que pueda cambiar sus fundamentos, con la posibilidad de exhibir en ese momento la resolución negativa expresa, para que el gobernado pueda conocerla, objetarla y probar su ilegalidad. Bajo tales premisas, si la autoridad, con posterioridad a la contestación de la demanda exhibe esa respuesta expresa a la petición del accionante, el Magistrado instructor no podrá introducirla a la litis, ni en ejercicio de sus facultades para mejor proveer, pues si bien, en términos del artículo 108 del ordenamiento referido, dicho juzgador tiene a su alcance tales providencias, en aras de conocer la verdad histórica de los hechos, ello no implica que éstas deban utilizarse indiscriminadamente y sin límite, pues debe observarse el principio de equidad procesal entre las partes, que exige brindarles una razonable igualdad de posibilidades en el ejercicio de sus derechos de acción y de defensa, para no lesionarlos.»

Énfasis propio.

Visto lo anterior, se concluye que en la causa de origen **sí se configuró la resolución negativa ficta respecto del escrito de petición** presentado el 12 doce de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, **por lo que se tiene certeza del acto impugnado en el expediente *******. En consecuencia, se determina que **en la causa**

⁸ Tesis: I.10o.A.44 A (10a.), Décima Época, Registro: 2014948 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 45, Agosto de 2017, Tomo IV Materia(s): Administrativa, Página: 2935.

de origen no se actualizó la causal de improcedencia plasmada en la fracción VI, del artículo 261, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Acorde a la premisa que antecede, con fundamento en el artículo 314, párrafo segundo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se revoca el sobreseimiento** en el proceso *****, declarado por el Juez Segundo Administrativo Municipal de León, 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 jurisprudencia⁹ 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.»

Luego, al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la causa administrativa

⁹ 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.

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.

En definitiva, el objeto de la presente controversia estriba en la impugnación de la resolución negativa ficta, acentuando que no existe la posibilidad de resolver la causa con base en cuestiones procesales, sino que deberá estudiarse y dirimirse el fondo del asunto, con el propósito de garantizar al particular la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos pese a la incuria de la autoridad.

Sustenta el anterior pronunciamiento, por identidad de razón, lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

«NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA. En virtud de que la litis propuesta al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con motivo de la interposición del medio de defensa contra la negativa ficta a que se refiere el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, se centra en el tema de fondo relativo a la petición del particular y a su denegación tácita por parte de la autoridad, se concluye que al resolver, el mencionado Tribunal no puede atender a cuestiones procesales para desechar ese medio de defensa, sino que debe examinar los temas de fondo sobre los que versa la negativa ficta para declarar su validez o invalidez.»¹⁰

Por otra parte, se precisa que no se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquellos esgrimidos por la autoridad encausada tendentes a controvertir su eficacia.

¹⁰ Tesis: 2a./J. 165/2006, Novena Época, Registro: 173738, Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Diciembre de 2006 Materia(s): Administrativa, Página: 202.

Ello, 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»¹¹**

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 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

¹¹ 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.

impugnada, reforzada con fundamentos y motivos en los que la autoridad apoya el sentido de afectación al particular.»¹²

En ese contexto, este resolutor se encuentra facultado para el análisis de fondo del presente asunto a efecto de verificar si lo pretendido por el impetrante resulta procedente.

Bajo tales circunstancias, en fecha 12 doce de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, el actor dirigió escrito de petición¹³ al Presidente Municipal y a la Dirección General de Desarrollo Urbano de León, Guanajuato, solicitando:

«...Expedirme la constancia y/o legal respuesta mediante la cual se declare la imposibilidad jurídica para aplicar el Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato al predio más adelante descrito; a efecto de que no me sean solicitados el permiso de uso de suelo y la autorización de uso y ocupación, contempladas en el código referido, ya que no me deviene la obligación de tramitarlas respecto del predio señalado en este escrito, por no encuadrar en el supuesto jurídico. Para el caso que considere que negar la expedición de la documental petitionada o la respuesta favorable a mi petición, pido se esgriman fundamentos precisos, que de manera puntual señalen los motivos por los cuales consideran que le predio encuadra en la hipótesis legal contenida en el Código ya citado...»-sic-

Vía contestación de demanda, la autoridad encausada negó la procedencia de lo solicitado porque no se ha configurado la negativa ficta y el actor no señala artículos o cuerpo normativo que sirvan de base a la acción intentada.

¹² 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.

¹³ Documento consultable a foja 3 del sumario principal.

Al ampliar la demandada, el accionante arguyó que en la especie no obtuvo una respuesta congruente, exacta y específica a lo petitionado que le permita defender su postura legal.

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 con lo petitionado.

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

Es **fundada** la impugnación planteada por el 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 oportuna 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 jurisprudencial¹⁴ 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 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.**»

¹⁴ 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.

Énfasis añadido.

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 acorde a su condición y circunstancias particulares si es necesario el permiso de uso de suelo, así como la autorización de uso y ocupación conforme al Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato; de ahí, que se constate la incongruencia de los motivos y fundamentos que soportan la negativa expresa.

No se soslaya que la autoridad demandada expresó en su contestación a la ampliación de la demanda que el actor no exhibió documental pública idónea que le acredite tener un derecho adquirido, negando que se haya vulnerado derecho alguno; sin embargo, tal argumento es **inoportuno**, dado que el momento para expresar los hechos y el derecho en que se apoya la denegación, lo es en la contestación de la demanda; considerar lo contrario haría nugatorio el principio de seguridad jurídica en perjuicio de los gobernados.

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 ***** -actor- ante la autoridad encausada consiste, esencialmente, en lo siguiente:

«...Expedirme la constancia y/o legal respuesta mediante la cual se declare la imposibilidad jurídica para aplicar el Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato al predio más adelante descrito; a efecto de que no me sean solicitados el permiso de uso de suelo y la autorización de uso y ocupación, contempladas en el código referido, ya que no me deviene la obligación de tramitarlas respecto del bien señalado en este escrito, por no encuadrar en el supuesto jurídico»

Al respecto es de observarse que el artículo I, fracción V, del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato, estatuye que entre otros, el objeto de dicha reglamentación consiste en normar y regular la zonificación, los usos y destinos del suelo del territorio municipal, promoviendo así el adecuado ordenamiento de los mismos.

Lo antepuesto es relevante, dado que el demandante solicita se declare que tales disposiciones no le son aplicables por no encuadrar en el supuesto jurídico, con el propósito de que no se le requiera permiso de uso de suelo y autorización de uso y ocupación; o bien se le hagan saber los fundamentos y motivos por los que su predio actualiza la hipótesis legal.

Sobre ese tópico, no debe soslayarse que de conformidad con el arábigo 18, párrafo segundo, del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato, ningún inmueble podrá ser ocupado o utilizado sin que previamente se obtenga el permiso de uso de suelo, incluyendo las actividades temporales y, en su

caso, la autorización de uso y ocupación correspondientes, debiendo de cumplir los requisitos señalados en el Código en comento y demás normativa aplicable; circunstancia que el peticionario estima no se actualiza en su caso concreto.

Del contexto plasmado se concluye que este Resolutor **no cuenta con los elementos necesarios para analizar y pronunciarse respecto del fondo del asunto.**

Resolver en modo diverso, implicaría sustituir a la autoridad administrativa en el ejercicio de sus atribuciones, lo que no es dable en un sistema constitucional de derecho, regido por el principio de legalidad en el actuar de todas las autoridades, para garantizar la seguridad jurídica de los particulares.¹⁵

Precisado lo anterior, se determina que la nulidad deberá ser **para efecto** de que la autoridad demandada emita una respuesta congruente a lo solicitado por el 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

¹⁵ De conformidad con los artículos 1 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

EFFECTOS 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. »¹⁶

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 12 doce de noviembre de 2018 dos mil dieciocho; **para efecto** de que la Dirección General de Desarrollo Urbano 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, tomando en consideración la aplicación del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato, concretamente el ordinal 18, segundo párrafo.

Finalmente, no es procedente suplir la queja deficiente solicitada por el recurrente, pues no se encuentra dentro de las hipótesis previstas por el artículo 301 del Código de la Materia.

¹⁶ Expediente *****. Sentencia del 29 veintinueve de septiembre de 2016 dos mil dieciséis. Actor: *****.

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.

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 al 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 la Dirección General de Desarrollo Urbano 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.

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 1º, 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 revoca la resolución emitida por el Juez Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, el 22 veintidós de abril de 2019 dos mil diecinueve, con base en los razonamientos precisados en el Considerando Quinto de la presente resolución.

TERCERO. 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 Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.