

Silao de la Victoria, Guanajuato, 03 tres de abril de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.235/1ª.Sala/18**, 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 9 nueve de octubre de 2018 dos mil dieciocho, el ciudadano *****, interpuso ante la Oficialía Común de Partes de los Juzgados Administrativos Municipales de León, Guanajuato, recurso de revisión en contra de la resolución de fecha 20 veinte de septiembre de 2018 dos mil dieciocho.

SEGUNDO. Trámite. El Juez Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, mediante oficio ***** de fecha 24 veinticuatro de octubre de 2018 dos mil dieciocho, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

TERCERO. Turno. Por acuerdo de 30 treinta de octubre de 2018 dos mil dieciocho, fue admitido el recurso de revisión número R.R.235/1ª.Sala/18, del cual se le corrió traslado al Presidente del Consejo Directivo y Representante Legal del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato –parte demandada 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 17 diecisiete de enero de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la autoridad demandada en el proceso de origen, por expresando lo que a sus intereses convino en relación al recurso de revisión interpuesto.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Sala se encuentra dotada de competencia para tramitar y resolver el presente recurso, con fundamento en lo establecido en los artículos 1, fracción II, 2 y 312 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; 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, mismos que 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 violación.

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

«Es el caso que al interponer la demanda en contra del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, por su acto de permanecer en silencio administrativo ante la petición formulada por la parte actora, el A quo en la sentencia combatida ha omitido analizar apegado a derecho los autos que integran el expediente del ejercicio administrativo determinando que se actualizó la negativa ficta y otorgando el reconocimiento de legalidad y validez de la respuesta expresa, dicha resolución resulta ilegal al evidenciarse que el Juez soslaya que:

Se ha acreditado con la documental consistente en escrito petitorio dirigido a la autoridad demandada que fue recibida por ésta, mediante la que se le solicitó el inicio de un procedimiento administrativo conforme al Código de Procedimientos y Justicia Administrativa, luego entonces la demandada no respondió de forma legal y congruente con lo petitionado, emitiendo argumentos inválidos, como lo es la supuesta falta de interés, pre-enjuiciando una situación jurídica sin que sea el momento procesal oportuno.

En ese orden de ideas el A quo violenta el derecho de petición ejercido por el recurrente, el cual debe ser respetado por toda autoridad mediante la respuesta en tiempo a su solicitud que sea congruente con lo petitionado.

Luego entonces si a consideración de la autoridad, no se había acreditado el interés de la solicitante como poseedora del predio en cuestión resultaba dable iniciar el procedimiento asignación el respectivo número de expediente y lotificando dicho acuerdo, pudiendo requerir la acreditación del carácter con que se acude de considerarlo pertinente, pero de ninguna forma negar la apertura del procedimiento solicitado.

Así las cosas no existe impedimento alguno que someta a las autoridades a no iniciar un procedimiento administrativo solicitado, en caso de no haberse acreditado aun el carácter con que se acude, ya que éste se puede comprobar durante las diversas etapas del procedimiento sin que imponga restricción para iniciarlo cuando no se tenga un determinado carácter; por lo tanto el agravio causado con la resolución del Juez municipal queda de manifiesto al reconocer la

legalidad y validez de una respuesta que a todas luces deviene en errónea por ser contraria a derecho.

En concordancia con lo anterior, ha sido criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia la Nación que la tutela judicial efectiva, consagrada como derecho humano en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su vertiente recurso efectivo, implica la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les planten sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, por lo que los órganos encargados de administrar justicia al interpretar los requisitos y las formalidades procesales legalmente previstos deben tener presente la ratio de la norma para evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto.

Por tanto, los requisitos para dar inicio a un procedimiento administrativo deben interpretarse con apoyo siempre en los principio *pro homine* e *in dubio pro actione*, y buscar siempre lo más favorable al ejercicio del derecho humano a la tutela judicial efectiva.

En ese sentido, la decisión del *a quo* de respaldar la respuesta de la demandada, contraviene el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, previsto en el numeral 17 de nuestra Carta Magna, al imponerle una sanción excesiva que no guarda equilibrio entre la magnitud del hecho omitido y/o la obligación formal incumplida, obstaculizándose el acceso a la impartición de justicia, en virtud de que perfeccionamiento del documento en que consta el carácter del solicitante puede de colmarse durante la secuela procesal.

La autoridad demandada en el proceso administrativo, al contestar la demanda, debió dar a conocer al gobernado los fundamentos y motivos por los que se configuró la negativa ficta a efecto de que éste pudiera impugnarla pues sólo así se garantizará su derecho a la tutela jurisdiccional prevista en el artículo 17 de nuestra Carta Magna; entendido como el derecho público subjetivo que todo persona tiene, dentro de los plazos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa...»

QUINTO. Antecedentes. Previo al estudio del agravio expuesto por el recurrente, es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

I. La ciudadana *****, promovió el proceso administrativo de origen en contra de la negativa ficta, configurada ante la petición que realizó al Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de León, Guanajuato, con fecha de que fue recibida el 7 siete de junio de 2016 dos mil dieciséis.

II. Seguido el trámite del proceso administrativo, el 20 veinte de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, el titular del Juzgado Administrativo Municipal de León, dictó la sentencia materia del presente recurso de revisión, reconociendo la validez de la negativa expresa.

III. Inconforme con la anterior determinación, quien representa a la parte actora interpuso el recurso de revisión que ahora se resuelve.

SEXTO. Estudio del agravio planteado. Este juzgador considerar **infundado**, el **único agravio** que esgrime quien representa a la parte actora, bajo los siguientes motivos y fundamentos.

Señala el representante legal de *****, que el titular del Juzgado Administrativo de León, al dictar la sentencia que se recurre, dejó de lado lo dispuesto por la Suprema Corte de Justicia la Nación, consisten en la tutela judicial efectiva consagrada como derecho humano, en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues según apreciación, si según la

autoridad, no se había acreditado el interés de la solicitante como poseedora del predio, resultaba dable iniciar el procedimiento respectivo, pudiendo requerir la acreditación del carácter con que se acudió, pero de ninguna forma negar la apertura del procedimiento solicitado.

De las pruebas documentales que obra en el expediente *****¹, se desprende que *****, le solicitó al Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de León, que iniciara el procedimiento administrativo, a efecto de determinar la legalidad del retiró del medidor *****, del número ***** de la calle *****de la Colonia *****, en la ciudad de León, Guanajuato, el cual según su dicho fue retirado desde el 6 seis de junio de 2016 dos mil dieciséis, **en dicha petición señala que acude en su carácter de poseedora del bien inmueble.**

Por su parte, el Presidente del Consejo Directivo y Representante Legal del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, en su negativa expresa² -momento procesal oportuno-, entre otras señaló que no era posible acceder a su solicitud, porque la titular de la cuenta *****, referente al bien inmueble ubicado en la calle *****, número ***** de la Colonia *****, en la ciudad de León, Guanajuato, es *****, sin que exista manifestación por parte de la titular en relación al cambio de situación jurídica, esto es, respecto a quien es el propietario o poseedor del bien inmueble en comento.

No pasa inadvertido para quien resuelve, que la parte actora al formular su petición señala que tiene **el carácter de poseedora** del bien inmueble ubicado en la calle *****, número ***** de la Colonia

¹ Foja 3 del proceso de origen.

² Foja de la 10 a la 13 del expediente de origen.

*****, en la ciudad de León, Guanajuato, sin embargo, en el proceso de origen solo obra como prueba el estado de cuenta³ de fecha 4 cuatro de noviembre de 2016 dos mil dieciséis emitido por el Jefe de Facturación y Cobranza del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León.

Por lo tanto, a la parte actora en el proceso de origen le correspondía demostrar que era la propietaria o poseedora del bien inmueble antes mencionado.

Para efectos de substanciar un proceso administrativo, en el que se pretenda la restitución de un derecho violentado, resultaba necesario que la justiciable acreditara precisamente ese nexo entre el acto reclamado y la afectación a su esfera de derechos; pues de la documentación que obra en autos del proceso en que se actúa, se desprende la existencia de un acto que representa una potencial afectación al interés jurídico de diversa persona *****, por ser la titular de la cuenta número *****, con giro de tenería.

Por lo anterior, a efecto de subsanar el punto señalado en el párrafo que antecede, resultaba necesario que la justiciable en el proceso de origen, acreditara su calidad de propietaria o poseedora, mediante la exhibición de la documental idónea -escritura pública, contrato de arrendamiento vigente- o por las declaraciones vertidas a cargo de quien pudiera acreditar que *****, reside en el domicilio señalado y que es la usuaria del servicio (como la testimonial a cargo de la persona titular de la cuenta *****); acreditándose su carácter o interés con el que comparece para obtener una respuesta favorable a su solicitud.

³ Foja 16 del proceso de origen.

En este tenor, es conveniente precisar que las autoridades administrativas con su actuar pueden emitir actos de naturaleza negativa consistentes en: una conducta omisiva o en una abstención de dejar de hacer lo que la ley ordena o en dejar de reconocer u otorgar lo que la norma impone; estos actos negativos se clasifican en

- a) negativa ficta;
- b) negativas simples; y
- c) actos prohibitivos.

De esta manera, la presunción en el sentido de que con su silencio la autoridad está emitiendo una resolución de fondo respecto de las pretensiones del particular, otorga razón de ser al nacimiento de su derecho a que mediante la promoción del proceso administrativo dicho órgano jurisdiccional se pronuncie respecto de la validez o invalidez de esa negativa; resolución que desde luego no puede girar en torno de otra cosa, sino de la petición de fondo del particular que se entiende negada fictamente por la autoridad administrativa.

En este orden de ideas, es claro que 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 proceso administrativo respectivo que habrán de conocer tanto los Juzgados Administrativos Municipales, como las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, la cual no puede referirse a otra cosa, sino a la materia de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado fictamente por la autoridad, con el objeto de garantizar al particular la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad.

Es aplicable a lo anterior, el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, en la jurisprudencia⁴ del rubro y texto señalan:

«ACTOS OMISIVOS ATRIBUIDOS A UNA AUTORIDAD. PRESUPUESTOS DE SU EXISTENCIA. La omisión jurídica es un estado pasivo y permanente, parcial o absoluto, cuyo cambio se exige en proporción a un deber derivado de una facultad que habilita o da competencia a la autoridad. En este sentido, si se trata de actos omisivos, la carga de la prueba recae, por regla general, en las autoridades, pero esto aplica cuando, teniendo conocimiento, están obligadas a actuar y no lo hacen, lo que se traduce en una abstención de actuar con base en sus atribuciones. Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 1a. XXIV/98, señaló que para la existencia de la omisión debe considerarse si existe una condición de actualización que coloque a la autoridad en la obligación de proceder que exige el gobernado; en estos casos, su deber es en proporción al supuesto normativo incumplido, es decir, el presupuesto de la omisión es la facultad normativa que habilita a las autoridades y las constriñe a actuar en vía de consecuencia de un acto jurídico previo que lo origine, ya que sólo pueden omitirse conductas, fáctica y legalmente probables, donde el Estado teniendo conocimiento de un acto o hecho no acata la facultad normativa. Luego entonces, el conocimiento de la autoridad que la constriñe a actuar se divide en tres hipótesis: 1) que ésta sea consecuencia de un acto previo que la origine, es decir, la autoridad lo conoce directamente y sólo espera ejecución por ya existir el presupuesto que fáctica y legalmente la habilitan y constriñen, por ejemplo ante la existencia de un fallo o determinación judicial la omisión de ejecutar, entregar, pagar o liberar; 2) los casos donde no tenga como presupuesto una condición, por ejemplo ante una falta o accidente de tránsito, un delito flagrante, una contingencia ambiental son hechos que la autoridad conoce o debe conocer por razones notorias, en estos, la obligación se especifica en proporción al hecho y a la consecuencia normativa prevista; y, 3) los actos que requieren de una solicitud, petición o condición, siendo aquellos que prevén la existencia de requisitos previos de impulso del gobernado, para actualizar las facultades y el conocimiento directo de la autoridad, por ejemplo cuando ésta requiere algún tipo de formulario, pago o bien una solicitud, que son requisitos o

⁴ Tribunales Colegiados de Circuito, *publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, registro 2017654, tesis (V Región) 2º. J/2 (10a.), página 2351.

condiciones para que el Estado actúe. En este tenor, en la medida que va dependiendo de la omisión y sus presupuestos como facultad normativa y conocimiento de la autoridad, podrá establecerse su existencia.»

Énfasis añadido.

Ahora bien, una vez configurada la negativa ficta, asiste la razón al Juez Administrativo Municipal, al reconocer la validez de la negativa expresa, dado que en este caso le correspondía a la justiciable acreditar que actualmente es la propietaria o poseedor del bien inmueble ubicado en la calle *****, número *****, de la Colonia *****, en la ciudad de León, Guanajuato, para poder accionar sus derechos y obligaciones como usuario del servicio.

Aunado a ello, el interés jurídico es un presupuesto necesario para actuar en el proceso administrativo, no se trata pues de un hecho controvertido o de un documento necesario para conocer la verdad entre dos posiciones contrarias. Siendo que la carga de la prueba respecto al interés jurídico siempre corresponde a la parte actora, al respecto es de citarse la jurisprudencia⁵ y tesis⁶ subsecuentes:

«INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO. CARGA DE LA PRUEBA. La carga procesal que establecen los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 4o. de la Ley de Amparo, consistente en que el promovente del juicio de garantías debe demostrar su interés jurídico, no puede estimarse liberada por el hecho de que la autoridad responsable reconozca, en forma genérica, la existencia del acto, en virtud de que

⁵ Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, registro 187777, tomo XV, Febrero de 2002, tesis 1a./J. 1/2002, página 15.

⁶ Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, registro 183039, tomo XVIII, Octubre de 2003, tesis XXVII.6 K, página 1030.

una cosa es la existencia del acto en sí mismo y otra el perjuicio que éste pueda deparar a la persona en concreto.»

«INTERÉS JURÍDICO, CARGA DE LA PRUEBA. CORRESPONDE AL QUEJOSO ACOMPAÑAR LOS ELEMENTOS DE CONVICCIÓN RELATIVOS Y NO AL JUEZ RECABARLOS DE OFICIO. Si bien en la parte in fine del artículo 78 de la Ley de Amparo, se confiere al Juez de Distrito la prerrogativa para recabar las pruebas que habiendo sido rendidas ante la autoridad responsable no obren en autos y se estimen necesarias para la resolución del asunto, lo cierto es que tal dispositivo no obliga al resolutor federal a requerir de esa autoridad los medios de convicción que justifiquen el interés jurídico del promovente del juicio de garantías; esto, por la sencilla razón de que de conformidad con el artículo 4o. y la fracción V del artículo 73, interpretada en sentido contrario, ambos de la ley de la materia, el interés jurídico es un elemento esencial para la procedencia del juicio de amparo, cuya carga probatoria corresponde al quejoso y no al Juez de garantías.»

Cabe precisar, que la tutela judicial efectiva conforme al artículo 17, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste precisamente en privilegiar la solución del conflicto⁷, sobre los formalismos procesales⁸, sin embargo, dicha solución no puede ser arbitraria, ni contrario a la norma, esto es, pasar por alto que la justiciable no demostró con el documento o medio de convicción idóneo con fuerza y valor probatorio pleno la titularidad de un derecho tutelado.

En ese orden de ideas, resulta procedente **confirmar** la resolución emitida por el Juez Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, el 20 veinte de septiembre de 2018 dos mil dieciocho.

⁷ Conforme a los diversos criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es el de igualdad procesal; esto es, las mismas oportunidades para exponer sus pretensiones y excepciones, para probar los hechos en que las fundamenten y para expresar sus alegatos.

⁸ Es el de debido proceso; es decir, el respeto a las “formalidades esenciales del procedimiento”.

En mérito de lo expuesto, con fundamento además en los artículos 1, fracción II, 2, 78, 121, 249, 299, 312, 313 y 314 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es de resolverse y se:

RESUELVE

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

SEGUNDO. Se **confirma** la resolución emitida por emitida por el Juez Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, el 20 veinte de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, con base en los razonamientos precisados en el Considerando Quinto de la presente resolución.

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

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