

Silao de la Victoria, Guanajuato, 13 trece de marzo de 2020 dos mil veinte.

#### **ASUNTO**

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.25/1ª.Sala/2020**, promovido por \*\*\*\*\*, abogado 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 17 diecisiete de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, \*\*\*\*\*, interpuso ante la Oficialía Común de Partes de los Juzgados Administrativos Municipales de León, Guanajuato, recurso de revisión en contra de la resolución de 16 dieciséis de octubre de 2019 dos mil diecinueve.

**SEGUNDO. Trámite.** El Juez Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, mediante oficio \*\*\*\*\*/\*\*\*\*\*/2019 de 19 diecinueve de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

**TERCERO. Turno.** Por acuerdo de 28 veintiocho de enero del presente año, fue admitido el recurso de revisión R.R.25/1ª.Sala/2020, del cual se le corrió traslado tanto al Presidente Municipal, como a la Directora de General de Desarrollo Urbano, ambos del municipio de León, Guanajuato -demandadas 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 28 veintiocho de febrero de 2020 dos mil veinte, 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 es competente para tramitar y resolver el presente recurso, con fundamento en lo establecido en los artículos 1, fracción II, 2 y 312 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato y 1, 2 y 4, fracción V, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

**SEGUNDO. Existencia del acto impugnado.** La existencia del acto reclamado se encuentra debidamente acreditada con los documentos que obran en el expediente \*\*\*\*\*/\*\*\*\*\*/2019-JN, tramitado y resuelto por el Juez Primero 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 agravios.

**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 Gerente de Calidad de Agua del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León (sic), por su acto de permanecer en silencio administrativo al no dar cumplimiento a la petición formulada por la parte actora en la forma debida el A quo en la sentencia combatida ha omitido analizar apegado a derecho los autos que integran el expediente del juicio administrativo determinando que no se actualizó la negativa ficta, sin embargo el Juez soslaya que: El artículo 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra en favor del gobernando el derecho público subjetivo a formular por escrito, de manera pacífica y respetuosa, alguna petición a la autoridad, la que tiene la obligación **no sólo de emitir una respuesta en breve término sino, además, la de observar que esa contestación se congruente con lo pedido** y el deber de notificarla al peticionario (...) Por consiguiente, no basta que este demostrado que la autoridad contestó la petición respectiva para que el Juez Municipal estime actualizada la causal de improcedencia y decrete el sobreseimiento en el juicio, pues de la simple contestación no es suficiente para acreditar que se reunieron todas la exigencias que integran el cumplimiento cabal del derecho de petición, las que de encontrarse satisfechas, en todo caso darían lugar a otorgar validez de la respuesta de la autoridad, pero no a sobreseer en el juicio de nulidad. 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 peticionado...**»

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

1. **\*\*\*\*\***, presentó demanda de nulidad en contra de la negativa ficta, configurada por parte del Presidente Municipal, así como de la Directora de General de Desarrollo Urbano, ambas autoridades del municipio de León, Guanajuato, a su escrito petitorio presentado el 8 ocho de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, en la Secretaría Particular de la Presidencia Municipal.

2. Seguida la secuela procesal, el Juez Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, sobreseyó el proceso de origen.

3. Ante ese panorama, quien representa a la parte actora, presentó recurso bajo el agravio transcrito en el considerando que antecede.

**SEXTO. Estudio de los agravios planteados.** El único agravio esgrimido por quien recurre es **fundado**, bajo los siguientes argumentos jurídicos:

Señala en esencia quien recurre, que le causa perjuicio la sentencia, en virtud de que el A quo, no debió sobreseer el proceso de origen en su consideración tratándose de una negativa ficta no basta que este demostrado que la autoridad contestó la petición respectiva para que se estime actualizada la causal de improcedencia y decrete el sobreseimiento en el juicio, pues de la simple contestación no es suficiente para acreditar que se reunieron todas las exigencias que integran el cumplimiento cabal del derecho de petición, las que de encontrarse satisfechas, en todo caso darían lugar a otorgar validez de la respuesta de la autoridad, pero no a sobreseer en el juicio de nulidad.

En la especie, de la sentencia que se recurre se advierte que el A quo sobreseyó el proceso de origen, en virtud de que no configuró la negativa ficta controvertida, esto es así, pues -en su consideración- la Directora General de Desarrollo Urbano del municipio de León, Guanajuato, sí dio respuesta a la petición del justiciable mediante oficio \*\*\*\*\*.

En esta tesitura, el artículo 8 de la Constitución Federal, establece que las autoridades deben dar respuesta a las peticiones que les formulen los particulares, en breve término, y además prevé una consecuencia jurídica para el supuesto consistente en que la autoridad no efectúe pronunciamiento alguno sobre la solicitud planteada, que es la configuración de la negativa ficta, lo que implica que el silencio de la autoridad ante una instancia o petición formulada por el contribuyente, extendido ininterrumpidamente durante el mencionado término de 10 diez días, genera la presunción legal de que resolvió en contra de los intereses del peticionario, circunstancia que da lugar al derecho procesal de interponer los medios de defensa pertinentes contra esa negativa ficta.

Por su parte la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Declaración Americana), en su artículo XXIV, prevé:

«Derecho de petición. Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y **el de obtener pronta resolución**»

Así las cosas, el ejercicio del derecho de petición tiene la correlativa obligación de la autoridad de producir una respuesta independientemente de la naturaleza de la solicitud, cuando contengan una y otra los elementos que apuntan a continuación.

La petición.

- Debe formularse de manera pacífica y respetuosa;
- Ser dirigida a una autoridad y recabarse la constancia de que fue entregada, y

- El peticionario ha de proporcionar el domicilio para recibir la respuesta.

La respuesta

- La autoridad debe emitir un acuerdo;
- Ha de producirse en breve término, entendiéndose por éste el que estable la ley para estudiar la petición y acordarla;
- Tendrá que ser congruente con la petición;
- **La autoridad debe notificar el acuerdo recaído a la petición en forma personal al gobernado en el domicilio que señaló para tales efectos;**
- No existe obligación de resolver en determinado sentido, esto es, el ejercicio del derecho de petición no constriñe a la autoridad ante quién se formuló, a que provea necesariamente de conformidad con lo solicitado por el promovente, sino que está en libertad de resolver de conformidad con los ordenamientos legales que resulten aplicables al caso; y
- La respuesta o trámite que se dé a la petición debe ser comunicado precisamente por la autoridad ante quien se ejerció el derecho y no por autoridad diversa.

Al haberse abordado lo anterior, quien resuelve analizará si la resolución negativa se configura o no, de conformidad con el artículo 153 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; y el numeral 5, párrafo segundo de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, normatividad aplicable al caso concreto.

Es conveniente resaltar que la figura de la negativa ficta tiene como propósito primordial, permitir el acceso del gobernado al proceso administrativo, ante el silencio de las autoridades, o su inactividad para resolver peticiones o instancias; es así que la inactividad de la autoridad para dar curso a la instancia del particular, se encuentra inmersa dentro del silencio administrativo.

Tratándose de la negativa ficta, se parte en principio de una ficción legal según la cual, al silencio de la administración pública municipal respecto de la solicitud de un gobernado, se le atribuyen los efectos de una contestación desfavorable o en sentido negativo a los intereses del peticionario.

De esta manera, el silencio de la autoridad faculta al particular para interponer su demanda ante los juzgados o este tribunal, refiriendo como conceptos de impugnación los vicios de forma de la contestación negativa ficta, porque obviamente se ignoran sus fundamentos y motivos.

Así, conforme al artículo 5 párrafos primero y segundo de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, basta la existencia de una petición que haya realizado formalmente un particular, y que aquella **no sea contestada** dentro del término de -en este caso- 10 diez días para considerar que dicha petición fue resuelta en sentido desfavorable al particular.

En el caso concreto y del análisis a las constancias del proceso primigenio se advierte que el 8 ocho de noviembre de 2018 dos mil

dieciocho \*\*\*\*\* presentó un escrito<sup>1</sup> en la Secretaría Particular de la Presidencia Municipal de León, mediante el cual solicitó lo siguiente:

«Expedirme la constancia y/o legal respuesta, mediante la cual declare la imposibilidad jurídica para aplicar el Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato, al predio (...) a efecto de que no me sean solicitados: el permiso de uso de suelo y la autorización de uso de ocupación; contemplados en el referido código, ya que no me deviene la obligación de tramitarlas respecto del predio (...) por no encuadrar en el supuesto jurídico. Para el caso de negar la expedición de la documental solicitada y la respuesta favorable a mi petición, pido se esgriman fundamentos precisos, que de manera puntual señalan los motivos por los cuales consideran que el predio encuadra en la hipótesis contenida en el Código (...) suscrito en propiedad del bien inmueble ubicado en la calle \*\*\*\*\*, número \*\*\*\*\* de la colonia \*\*\*\*\* de León, Guanajuato....»

Cabe señalar, que al momento de producir la contestación, la autoridad demandada en el proceso de origen -Directora General de Desarrollo Urbano del municipio de León, Guanajuato-, arguyó que mediante oficio \*\*\*\*\*, de fecha 13 trece de noviembre de 2018 dos mil dieciocho<sup>2</sup>, dio respuesta a la petición de la justiciable.

Es de señalar que para poder considerar que sí fue atendida la petición, dicha respuesta **debió notificarse personalmente** previo cercioramiento en el domicilio del interesado o **en el que se haya señalado para tal efecto;** como lo establecen los artículos 39, fracciones I y V, 41 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, a saber:

«**Artículo 39.** Las notificaciones podrán realizarse:

<sup>1</sup> Foja 3 del expediente \*\*\*\*\*/\*\*\*\*\*/2019-JN.

<sup>2</sup> Fojas de la 22 a la 24 del proceso de origen.

I. Personalmente con quien deba entenderse la diligencia, en el domicilio del interesado o en el que se haya señalado para tal efecto;

(...)

V. Por estrados ubicados en lugar visible de las oficinas de las autoridades, cuando así lo señale el interesado o se trate de actos distintos a citaciones, requerimientos y demás resoluciones o actos que puedan ser impugnados. En este caso la notificación contendrá nombre de la persona, número del expediente y síntesis del acuerdo o resolución. En los autos se hará constar la fecha de la publicación de la lista; y

**Artículo 41.** Las notificaciones personales se harán en el domicilio señalado en el lugar de ubicación de la autoridad, por correo certificado con acuse de recibo si el domicilio se encuentra fuera del lugar de ubicación de la misma, pero en el Estado de Guanajuato, o por correo electrónico en los términos de la fracción III del artículo 39 de este Código, cuando así lo soliciten las partes. Cuando exista imposibilidad para hacer la notificación en la forma establecida en este párrafo, previa acta circunstanciada, se acordará la notificación por estrados de todas las actuaciones.

Cuando el procedimiento administrativo se inicie de oficio, las notificaciones se practicarán en el domicilio registrado ante las autoridades administrativas.

**Las notificaciones se entenderán con el interesado o su representante legal, previo cercioramiento de su domicilio;** 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. 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. En los casos en que el domicilio se encuentre cerrado, la citación o 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 citación o notificación o fuere menor de edad, se efectuará por instructivo que se fijará en la puerta del domicilio del notificado.

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.»

Lo anterior cobra especial relevancia, dado que de la revisión que se hace al escrito de petición presentado por la actora el estableció lo siguiente:

«...señalado **domicilio para oír y recibir notificaciones** el número \*\*\*\*\*de Calle \*\*\*\*\*, de la Colonia \*\*\*\*\* en la ciudad de León, Guanajuato...»

Énfasis propio.

En dicha tesitura, es inconcuso que la notificación del acuerdo establecido en el oficio\*\*\*\*\*, no se practicó conforme a lo preceptuado en los artículos 39, fracciones I, V y 41 tercer párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **ya que al tratarse de una notificación personal por ser impugnabile el oficio aludido**, como puede advertirse **NO** se agotaron los siguientes supuestos:

- a) **Dejar citatorio con cualquier persona mayor de edad** que se encuentre en el domicilio para que el interesado espere a una hora fija del día hábil siguiente.
- b) Si a quien haya de notificarse no atendiere el citatorio, la notificación se hará por conducto de cualquier persona mayor de edad que se encuentre en el domicilio en que se realizó la diligencia.

c) En el caso de que el domicilio se encuentre cerrado, la notificación se entenderá con el vecino más cercano, fijándose una copia adicional en la puerta o lugar visible del domicilio del interesado.

d) Finalmente, si el vecino se negare a recibir la notificación o fuere menor de edad, se efectuará por instructivo, mismo que se fijará en la puerta del domicilio del notificado.

En consecuencia, la notificación practicada el día 27 veintisiete de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, por la ciudadana \*\*\*\*\*, en su calidad personal adscrito a la Dirección General de Desarrollo Urbano de León, no fue hecha conforme a lo que dispone el Libro primero, Título Sexto, Capítulo Segundo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, pues del citatorio que obra a foja 25 del proceso de origen, se advierte que **fue fijado en puerta de acceso**, cuando tenía la obligación de dejarlo con **cualquier persona mayor de edad** que se encuentre en el domicilio para que el interesado espere a una hora fija del día hábil siguiente, no pasa inadvertido para quien resuelve, que del citatorio en mención se advierte que aparentemente dejó fijados varios oficios a la justiciable.

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 principio, porque es obligación de las autoridades atender todas las solicitudes de los ciudadanos y, en segundo término, **dicha respuesta debe ser legalmente notificada en el domicilio que está señalado**

para recibir notificaciones, en consecuencia, se **revoca** el sobreseimiento en el proceso \*\*\*\*\*/\*\*\*\*\*/2019-JN, declarado por el Juez Primero 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.»<sup>3</sup>

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.

---

<sup>3</sup> 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»**<sup>4</sup>

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

---

<sup>4</sup> 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.»<sup>5</sup>

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 8 ocho de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, la actora presentó ante la Secretaría Particular de la Presidencia Municipal de León, Guanajuato, un escrito en el que formuló la siguiente petición:

«...comparezco mediante el presente libelo para hacerles la legal, formal, pacífica y respetuosa petición; que se sirvan:

Expedirme la constancia y/o legal respuesta, mediante la cual declare la imposibilidad jurídica para aplicar el Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato, al predio (...) a efecto de que no me sean solicitados: el permiso de uso de suelo y la autorización de uso de ocupación; contemplados en el referido código, ya que no me deviene la obligación de tramitarlas respecto del predio (...) por no encuadrar en el supuesto jurídico. Para el caso de negar la expedición de la documental peticionada y la respuesta favorable a mi petición, pido se esgriman fundamentos precisos, que de manera puntual señalan los motivos por los cuales consideran que el predio encuadra en la hipótesis contenida en el Código (...) suscribo en propiedad del bien inmueble

---

<sup>5</sup> 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.

ubicado en la calle \*\*\*\*\*, número \*\*\*\*\* de la colonia \*\*\*\*\* de León, Guanajuato...»

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 petitionado.

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 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 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 penúltimo párrafo 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 de la 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 jurisprudencial<sup>6</sup> 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

---

<sup>6</sup> 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.

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.»**

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 si resulta o no procedente expedirle una constancia mediante la cual declare la imposibilidad jurídica para aplicar el Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato, para que no le sean solicitados el permiso de uso de suelo y la**

**autorización de uso de ocupación;** contemplados en el referido código en relación al bien inmueble ubicado en la calle \*\*\*\*\*, número \*\*\*\*\* de la colonia \*\*\*\*\* de León, Guanajuato; como puede advertirse de la negativa expresa -oficio \*\*\*\*\*- , la autoridad encausada<sup>7</sup> señala sus facultades para normar y regular la zonificación, los usos y destinos del suelo dentro del Municipio de León, de igual forma señala que el Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato, no distingue para su aplicación la ubicación o temporalidad, y finalmente, le señala a la justiciable que se encuentra en espera de su trámite de ingreso con el debido cumplimiento de los requisitos para que puede responderle si se autoriza el permiso o uso de suelo respectivo, 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.

Como puede advertirse, la demandada no le señala fundada y motivadamente los razonamientos para que le sea aplicable el Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato, en el caso específico para que ahora requiera de un permiso de uso de suelo y la autorización de uso de ocupación, de un predio que funciona con el giro de tenería o procesadora de cuero, según arguye la justiciable desde hace 40 cuarenta años.

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.

---

<sup>7</sup> Director General de Desarrollo Urbano del Municipio de León, Guanajuato.

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:

«..Expedirme la constancia y/o legal respuesta, mediante la cual declare la imposibilidad jurídica para aplicar el Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato, al predio (...) a efecto de que no me sean solicitados: el permiso de uso de suelo y la autorización de uso de ocupación; contemplados en el referido código, ya que no me deviene la obligación de tramitarlas respecto del predio (...) por no encuadrar en el supuesto jurídico. Para el caso de negar la expedición de la documental peticionada y la repuesta favorable a mi petición, pido se esgriman fundamentos precisos, que de manera puntual señalan los motivos por los cuales consideran que el predio encuadra en la hipótesis contenida en el Código (...) suscribo en propiedad del bien inmueble ubicado en la calle \*\*\*\*\*, número \*\*\*\*\* de la colonia \*\*\*\*\* de León, Guanajuato...»

Precisado lo anterior, 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**

**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. »<sup>8</sup>

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 8 ocho de noviembre de 2018 dos mil dieciocho; **para efecto** de que la Directora General de Desarrollo Urbano del Municipio 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, esto es, **señale de manera fundada y motiva por qué requiere de un permiso de uso de suelo, en caso del que el referido inmueble se encuentre funcionando con el giro de tenería y/o procesadora de cueros, antes de que entrara en vigor el Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León.**

<sup>8</sup> 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 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 la Directora General de Desarrollo Urbano del Municipio de León, Guanajuato, emita respuesta a la gestión de la parte actora en la cual resuelva sobre la procedencia o improcedencia de su solicitud.

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 es competente para tramitar y resolver el presente recurso de revisión.

**SEGUNDO.** Se revoca la sentencia emitida por el Juez Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, el 16 dieciséis de octubre de 2019 dos mil diecinueve, de conformidad con los argumentos y fundamentos expresados en el Considerando Quinto de la presente resolución.

**TERCERO.** Se reasume jurisdicción y se decreta la nulidad de la negativa expresa para los efectos precisados, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Séptimo de esta 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.