

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 9 nueve de mayo de 2022 dos mil veintidós.

A S U N T O

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.283/1ª.Sala/21**, promovido la Directora de Desarrollo Urbano de San Luis de la Paz, Guanajuato, parte demandada en el proceso de origen; ha llegado el momento de resolver lo que en derecho proceda; y

A N T E C E D E N T E S

PRIMERO. Promoción del recurso. El 29 veintinueve de julio de 2021 dos mil veintiuno, quien se señala en el proemio de la presente resolución, interpuso ante el Juzgado Administrativo Municipal de San Luis de la Paz, Guanajuato recurso de revisión en contra de la sentencia emitida por el titular de dicho juzgado.

SEGUNDO. Trámite del Recurso de Revisión. El Juez Administrativo Municipal de San Luis de la Paz, Guanajuato, mediante oficio ***** emitido el 8 ocho de julio de 2021 dos mil veintiuno, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

TERCERO. Turno. Por acuerdo de 9 nueve de julio de 2021 dos mil veintiuno, fue admitido el recurso de revisión número **R.R. 283/1ª.Sala/21**, del cual se le corrió traslado a la parte actora.

CUARTO. Manifestaciones. Por auto de 11 once de octubre de 2021 dos mil veintiuno, se tuvo a la parte actora, por no expresando lo que a sus intereses convino en relación al recurso de revisión interpuesto.

C O N S I D E R A N D O

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. Fijación y 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 Administrativo Municipal de San Luis de la Paz, Guanajuato. Lo anterior, con fundamento en lo proveído en los artículos 78, 117, 121 y 122, 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 esgrimidos por la parte recurrente.

CUARTO. Antecedentes. Previo al estudio de los agravios expuestos por el recurrente, es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

1. *****, presentó demanda de nulidad en contra de la negativa ficta, configurada por la persona titular de la Dirección de Desarrollo Urbano de San Luis de la Paz, Guanajuato, a quien le solicitó el 29 veintinueve de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, un permiso de división de la *****, ello con motivo de una compraventa celebrada con un particular.
2. Seguida la secuela procesal, el titular del Juzgado Administrativo Municipal de San Luis de la Paz, Guanajuato, el 10 diez de junio de 2021 dos mil veintiuno, al resolver el proceso *****, decretó la ilegalidad y nulidad total del acto impugnado, para el efecto de que la demandada expidiera el permiso de división solicitado por el actor, previos pagos fiscales a los que haya lugar.
3. Inconforme con la anterior determinación la parte demanda en el proceso de origen interpuso el presente recurso de revisión.

QUINTO. Estudio Jurídico. Los agravios se analizarán de manera conjunta¹ pues se encuentran relacionados.

¹ Ello, con fundamento en la siguiente tesis jurisprudencial, de aplicación analógica al presente, cuyo rubro dice: «CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.» Tesis VI.2o.C.J/304, del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, Novena Época, t. XXIX, Febrero de 2009, p. 1677.

Quien resuelve los considera **infundados** y, por ende, insuficientes para revocar o modificar la resolución que se combate, como se demostrará enseguida.

En esencia señala quien recurre, que el Juez extralimitó sus atribuciones, excediéndose en los efectos de la resolución y que debió anular el acto para el efecto de que dicha autoridad demandada, con plenitud de competencia, fundara debidamente la razón de la negativa, ya que el A quo no realiza ningún análisis del cumplimiento de los requisitos. Señalando que la resolución que se combate carece de la debida fundamentación y motivación para anular el acto y reconocer un derecho que no fue plenamente acreditado por el actor.

Señala que es excesiva la condena a otorgar el permiso, ya que el reconocimiento del derecho que otorgó el juez de origen, carece de los requisitos que señala el artículo 395 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Del análisis de los autos que obran en el expediente de origen -****- se advierte que la parte actora en el proceso de origen, el 29 veintinueve de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, le solicitó al entonces titular de la Dirección de Desarrollo Urbano de San Luis de la Paz, Guanajuato, un permiso de división de la **** ubicada en ese municipio, manifestando que adjuntaba a su escrito copia del título de propiedad, identificación oficial y croquis de localización de la fracción a segregar.

Cabe señalar, que la autoridad demandada no acreditó que antes de la presentación de la demanda, se hubiera dado respuesta a la petición de la justiciable, por el contrario, de la contestación de la demanda se advierte que la autoridad encausada reconoce la falta de respuesta a tal petición.

Ello es así, pues de las constancias del expediente de origen, se advierte que a la solicitud presentada por el actor con fecha 29 veintinueve de 2017 dos mil diecisiete, recayó el oficio ****, de fecha 27 veintisiete de marzo de 2018 dos mil dieciocho **y del cual no obra constancia de su fecha de notificación.** En el citado documento, el entonces Director de Desarrollo Urbano, requiere al solicitante para que presente en el término de diez días hábiles un levantamiento topográfico de la fracción a dividir, con las coordenadas UTM (sic) debidamente referidas.

Posteriormente, con fecha 15 quince de agosto de 2018 dos mil dieciocho, **el actor del juicio de origen, presenta el levantamiento topográfico solicitado**, de lo cual no obtuvo contestación alguna por parte de la dependencia municipal en mención. Derivado de ello, la autoridad demandada otorgó la respuesta a la solicitud del justiciable al momento de contestar la demanda, pronunciándose por el desechamiento de su petición, argumentando que el requerimiento formulado no se atendió en tiempo.

En este sentido, el artículo 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, refiere lo siguiente:

«**Artículo 5.** El Ayuntamiento deberá comunicar por escrito, en un término mayor a 20 veinte días hábiles, el acuerdo que recaiga a toda gestión que se le presente. Asimismo, el presidente y los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, deberán hacerlo en un plazo no mayor de diez días hábiles (...)

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

En consecuencia, se determina que la Directora de Desarrollo Urbano de San Luis de la Paz, Guanajuato, no atendió la petición que le fue presentada, por lo que se concluye que **la solicitud de la actora se resolvió en sentido negativo por ficción legal.**

Ahora bien, al tratarse de una negativa ficta, de acuerdo al párrafo segundo, del artículo 282 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **la única oportunidad** para exponer fundamentos y motivos **que tuvo la autoridad para resolver en forma negativa** la petición hecha por el justiciable, lo fue en la contestación de la demanda, **lo que en la especie no aconteció**, pues **no señaló de manera suficiente los motivos** por los cuales fictamente se negó el permiso solicitado por el actor del proceso de origen.

En ese tenor, la contestación de demanda constituía el momento procesal para que la autoridad expresara los hechos y el derecho en que se apoya su denegación, siendo así que **no justificó debidamente su negativa a otorgar lo solicitado por la justiciable**, la autoridad que hoy recurre se limitó a sostener lo siguiente:

«...en este momento se le notifica al C. ***** el **desechamiento** de su solicitud de fecha 19 de noviembre de 2017, sobre el permiso de división del predio identificado como *****; por haber incumplido el requerimiento que se le formuló mediante el oficio ***** al no haber presentado dentro del plazo que le fue otorgado de diez días hábiles, el plano topográfico con las coordenadas UTM debidamente referidas. (...)

No obstante, lo anterior, se dejan a salvo los derechos del interesado, a fin de que presente una nueva solicitud que cumpla los requisitos que establecen los artículos 395 y 398 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato.»

El artículo 16, párrafo primero, de la Constitución General, establece como imperativo a toda autoridad, en su respectivo ámbito de competencia, **la obligación de fundar y motivar la causa legal de sus actos**, ello en respeto a las garantías constitucionales de seguridad y certeza jurídica consagradas en favor de los gobernados. Además, el artículo 137, fracciones VI y IX, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, estipula como elementos de validez del acto administrativo, el encontrarse «**debidamente motivado**» y que este sea expedido «**de manera congruente**» con lo solicitado, resolviendo expresamente todos los puntos propuestos por el interesado o previstos por las disposiciones jurídicas.

Luego, para considerar un acto administrativo por correctamente fundado y motivado, es necesario que éste cumpla con los siguientes elementos: **a)** Preceptos legales aplicables; **b)** Relato pormenorizado de los hechos, incluyendo elementos temporales, espaciales y de modo; y **c)** Argumentación lógica jurídica que explique con claridad la razón por la cual los preceptos de ley tienen aplicación al caso concreto, es decir, la subsunción racional del caso fáctico a la hipótesis normativa.

En tal sentido, por **motivación** debe entenderse la expresión pormenorizada de las circunstancias, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión de la resolución y a través de las cuales se explique al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que, además de justificar dicha decisión autoritaria, le permitan su defensa para el caso de que resulte irregular. Al efecto, resulta ilustrativa la tesis que al rubro reza: «**MOTIVACIÓN. FORMAS EN QUE PUEDE PRESENTARSE LA VIOLACIÓN A ESA GARANTÍA EN FUNCIÓN DE LAS POSIBILIDADES DE DEFENSA DEL AFECTADO**»²

² Novena Época; Registro: **174228** Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Septiembre de 2006 Materia: Común Tesis: I.4o.A.71 K Página: 1498

No debemos olvidar 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, la cual no puede referirse a otra cosa, sino a la materia del fondo de lo pretendido expresamente por los justiciables 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.** Por ello, al contestar la demanda contra la resolución negativa ficta, la autoridad no podrá fundar su resolución en situaciones procesales que impidan el conocimiento del fondo. A mayor abundamiento, resulta ilustrativo el siguiente criterio³:

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

En la especie, como puede verse la autoridad que hoy recurre, fue omisa en la contestación de su demanda, en precisar debidamente los razonamientos inherentes a las circunstancias de hecho, pues solo señaló que el solicitante no presentó dentro del plazo, el plano topográfico que le fue requerido; sin embargo, su motivación no es clara y certera, pues no acreditó que efectivamente el requerimiento se hubiera cumplido fuera de tiempo por el solicitante.

Ello es así, ya que no demostró en ningún momento la fecha de notificación del requerimiento emitido por la autoridad demandada, pues solamente refiere la fecha de su elaboración y hace suposiciones acerca del día aproximado en que pudo haber sido notificado, manifestando que no tenía en su poder el acuse de recibo; luego entonces, no puede realizar un cómputo certero de los diez días hábiles que fueron otorgados al solicitante para cumplir con el referido requerimiento y en consecuencia, no tiene los elementos para afirmar que el mismo se presentó fuera de tiempo, siendo esa la premisa en la que se sustentó

³ Tesis I.170.A.27 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XXXIII, Mayo de 2011, Núm. de Registro: 162102, consultable a Página 1205.

para negar el multicitado permiso.

Por lo expuesto, este resolutor considera indebidamente motivada y fundada la respuesta dada por la recurrente en su contestación de demanda, pues al partir de un hecho que supone y del que no tiene ningún elemento para afirmar, sustenta su negativa en circunstancias que desconoce, en detrimento del solicitante.

Ahora bien, la recurrente solicita analizar el acuerdo del juez administrativo municipal, en el que determina que no ha lugar a acordar de conformidad el anuncio de la documental consistente en el acuse de recibo del oficio ****. Al respecto, es de señalarse que efectivamente, no se reunieron los requisitos del artículo 82 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. Ello en razón de que el referido precepto legal, establece lo siguiente:

«**Artículo 82.** Cuando las pruebas no obren en poder del oferente o cuando no hubiere podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar de ubicación, para que a su costa se mande expedir copia certificada de ellos, o se requiera su revisión cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto, deberá indicar con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la presentación del escrito que ofrezca. Se entiende que el interesado tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda tener copia autorizada de los originales o de las constancias.»

Énfasis y subrayado añadido

En el presente caso, se considera que la recurrente tiene a su disposición los documentos, pues legalmente puede tener copia autorizada de los mismos, sin embargo, omitió presentar ante el juez de la causa la copia de la solicitud presentada ante el archivo municipal; por lo tanto, se considera que la determinación del Juez Administrativo Municipal fue la correcta.

Finalmente, por lo que se refiere al cumplimiento de los requisitos que establece el Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la recurrente señaló que no se cumple la totalidad de ellos, **sin embargo, no detalla cuáles de ellos no se cumplieron, así como tampoco fundamenta y motiva tal afirmación.**

No omite hacerse notar, que en el requerimiento de fecha 27 veintisiete de marzo

de 2018 dos mil dieciocho, únicamente se solicitó el levantamiento topográfico de la fracción a dividir, señalando el entonces Director de Desarrollo Urbano que «una vez analizada su solicitud y revisados los anexos, se desprende que *a efecto de estar en posibilidad de obtener el permiso de división solicitado, deberá de presentar ante esta Dirección el levantamiento topográfico de la fracción a dividir, con las coordenadas UTM debidamente referidas*». Al respecto, el artículo 396 del Código precitado, establece lo siguiente:

«**Artículo 396.** En caso de que la solicitud no cumpla con los requisitos, la unidad administrativa municipal deberá prevenir al interesado, por escrito y dentro de los tres días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud, para que subsane la omisión dentro del término de diez días hábiles contados a partir de que haya surtido efectos la notificación. Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior sin que el interesado haya desahogado la prevención, se desechará el trámite, dejando a salvo los derechos para que se inicie uno nuevo.»

De lo anterior, se deduce que, **a juicio de la autoridad, el único requisito que omitió cumplir el solicitante, fue el levamiento topográfico antes aludido.**

Se precisa que al tratarse de una negativa ficta la nulidad no puede ser para efectos, debe ser lisa y llana; se comparte para lo anterior la tesis⁴:

«NEGATIVA FICTA, SU EVENTUAL NULIDAD NO PUEDE SUSTENTARSE EN UNA FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN LEGAL. En concordancia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página treinta dos del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, correspondiente al mes de noviembre de dos mil uno, con el rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.", cuando en el juicio contencioso administrativo se combate una resolución de negativa ficta, al momento de formular su contestación de demanda, la autoridad debe dar la fundamentación y motivación en que se apoya esa negativa, convirtiéndose entonces en una negativa expresa, y así, el actor estará en condiciones de combatirla en ampliación de la propia demanda, lo que permitirá la integración de la litis, misma que siempre deberá ser resuelta de fondo, precisamente en atención a la legalidad de las razones expresadas para sostenerla; de lo contrario, es decir, de admitir que una vez razonada la negativa ficta a través de la contestación de la demanda pudiera declararse su nulidad por falta de fundamentación y motivación, no sólo desvirtuaría el espíritu de la ley que busca combatir eficazmente dentro del procedimiento

⁴ Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tesis I.7o.A.437 A, tomo XXIII, Enero de 2006, p. 2418, registro digital 176230.

contencioso administrativo la incertidumbre del gobernado a quien no le ha dado respuesta la administración, sino también propiciaría una serie interminable de juicios, por vicios enteramente formales, sin resolver en forma definitiva la instancia formulada por el interesado.» Énfasis añadido.

Por lo tanto, y ante lo infundado de los disensos de la reclamante, lo procedente es **confirmar la sentencia recurrida**, con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracciones I, II y III, 298, 299 y 300, fracciones II, V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

RESUELVE

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

SEGUNDO. Se **confirma** la resolución emitida por el Juez Administrativo Municipal de San Luis de la Paz, Guanajuato, el 10 diez de junio de 2021 dos mil veintiuno, 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 Kenia Karolina Patlán González, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

DGLA