

Silao de la Victoria, Guanajuato, 8 ocho de enero 2021 dos mil veintiuno.

ASUNTO

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.342/1ª.Sala/2020**, interpuesto por *****, 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 8 ocho de octubre de 2020 dos mil veinte, *****, interpuso ante la Oficialía Común de Partes de los Juzgados Administrativos Municipales de León, Guanajuato, recurso de revisión en contra de la resolución de 18 dieciocho de septiembre de 2020 dos mil veinte.

SEGUNDO. Trámite. La titular del Juzgado Tercero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, mediante oficio J.T.A.M/098/2020 de 26 veintiséis de octubre de 2020 dos mil veinte, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

TERCERO. Turno. Por acuerdo de 12 doce de noviembre de 2020 dos mil veinte, fue admitido el recurso de revisión número **R.R.342/1ª.Sala/2020**, del cual se le corrió traslado al Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, así como al Jefe del Departamento Jurídico adscrito a dicho Sistema -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 5 cinco de enero de 2021 dos mil veintiuno, 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 duplicado del expediente *****, tramitado y resuelto por la titular del Juzgado Tercero 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 hipótesis 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 el autorizado de la parte actora en el proceso de origen sostiene:

«Es el caso que al interponer la demandada en contra del silencio administrativo por parte autoridad demandada, actualizándose la figura de la resolución negativa ficta relativa al escrito petitorio, el A quo en la sentencia consideró otorgar legalidad y validez a la respuesta emitida por una autoridad que resulta incompetente, siendo diversa autoridad del Jefe del Departamento Jurídico, sin acreditar su competencia para dar contestación, además de no ser congruente con lo peticionado, sin embargo el A quo, soslaya que:

La autoridad demandada SAPAL, es la instada mediante el escrito petitorio para dar legal respuesta a lo solicitado; en ese tenor, dicha autoridad en primer término debió emitir la respectiva contestación, situación que no ocurrió. Luego entonces, dicha petición por encomienda la contestó el Jefe del Departamento Jurídico de la paramunicipal. Ahora bien si la autoridad a quien se dirigió la petición, ha delegado en otra la facultad de contestar y resolver lo planteado, lo conducente en este caso resultaba que el A quo determinara si la delegación fue legalmente hecha, para que pudiera surtir sus efectos legales, ya que no basta la simple manifestación de voluntad de una autoridad para dar certeza de la legalidad de sus actos.

En ese orden de ideas el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, prevé respecto de los elementos y requisitos de validez de los actos administrativos; que existe impedimento legal de que éstos surtan efecto jurídico alguno sobre los particulares, cuando existe alguna omisión o irregularidad que resulte patente, se advierta o se haga valer en una controversia, en razón de las consideraciones siguientes:

Particularmente el artículo 137 fracción I, establece que uno de los elementos de validez de dichos actos, lo es, la competencia de quien los emite; traduciéndose ésta, en que cuente con la atribución específica, previamente establecida en un ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso concreto; que le faculte y permita específicamente, emitir dichos actos.

Conforme a la fracción IV del mismo artículo, para considerar que el acto está debidamente fundado y motivado; es decir, que obre la precisa expresión de la autoridad, sobre él o los preceptos legales aplicables al caso concreto; además de señalar, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas, que haya tenido en consideración para su emisión; y que exista una adecuación, entre los motivos aducidos en el acto y las normas citadas, es decir, que las circunstancias de hecho encuadren en la hipótesis de los preceptos legales invocados, mediante una adecuada y recta interpretación.

De la interpretación conjunta de los elementos de validez y los preceptos normativos invocados, deben incluirse aquellos que faculden a la autoridad para emitir el acto; ya que la competencia siendo considerada cuestión de orden público e interés social, es el primer presupuesto y punto legal de partida, para la emisión de los actos; por lo que la misma debe formar parte de la fundamentación; a grado tal, que el mismo cuerpo normativo prevé como requisito, un acuerdo previo en donde se fije la competencia de la emisora.

A la luz del análisis de la garantía constitucional prevista en el artículo 16 de nuestra Carta Magna; todo acto que incida en la esfera jurídica de los particulares, debe ser emitido por autoridad competente; para lo cual jurisprudencialmente se sostiene, que es necesaria la cita del precepto legal, fracción, inciso, subinciso o bien la transcripción del apartado que corresponde y que legitime su actuación. Además de que en tratarse de un acuerdo de aplicación general, el mismo debe cumplir con el principio de publicidad, es decir, que previamente a su aplicación, debió publicarse en el Periódico Oficial del Estado.

Es por lo anterior (...) que no queda acreditado que la demandada por falta de competencia; haya actuado en la emisión del acto impugnado, en ejercicio de una facultad delegada conforme a las leyes y reglamentos vigentes; pues en tratándose de facultades delegadas, es indispensable que se cumplan diversos elementos de legalidad, que ha saber son: la existencia de dos órganos, el delegante y el delegado; la titularidad por parte del primero de dos facultades, aquella que será transferida y la de transferirla por delegación; así como la aptitud del delegado para recibir la competencia por la vía de la delegación; dentro de un acuerdo delegatorio.

Cuando los actos son emitidos por acuerdo delegatorio, para estimar legales los signados por la autoridad delegada; es indispensable que en dichos actos, se cite de manera específica el acuerdo delegatorio, así como su fecha de publicación; a efecto de dar a conocer al destinatario, en concreto, el documento que contiene dichas facultades.

Por tanto, la falta de fundamentación de la competencia de la autoridad emisora del acto impugnado, deviene en la declaración de nulidad total de la emisión del mismo.

En el caso en concreto la autoridad demandada en momento alguno aportó el acuerdo mediante el cual se le otorgan facultades para resolver a nombre de SAPAL, por lo que resulta incierto si dicha delegación se realizó apegada a derecho, así como los alcances de la misma, ya que existen facultades exclusivas que para ser delegadas debe mencionarse de forma expresa en los ordenamientos legales aplicables; lo que no ocurre en el presente asunto, por lo que la determinación del A quo resulta infundada e indebidamente motivada.

Así las cosas, el Juez no ha llevado a cabo análisis jurídico alguno respecto a la legalidad de la fundamentación del acuerdo en que se basa la competencia para responder y resolver la petición planteada al Jefe de Departamento Jurídico demandado; por lo que resulta inconcuso que se ha causado un agravio a la parte recurrente al omitir un correcto análisis jurídico de la competencia de quien pretende resolver la solicitud dirigida a autoridad diversa.

Resulta entonces que no existe precepto jurídico alguno que apoye la delegación de marras, existiendo únicamente en todo caso una manifestación de la autoridad demandada pero sin sostén jurídico alguno, ya que el A quo no refiere precepto legal que apoye su determinación.

(...) el A quo no ha determinado la legalidad del acuerdo delegatorio, lo que resultaba obligatorio al momento de dictar su fallo, debiendo exhibirse el acuerdo respectivo y la constancia de su publicación en el Periódico Oficial del Estado, aunado a ello emitir una determinación respecto al alcance de dicho acuerdo, ya que no basta la simple manifestación de la autoridad para delegar legalmente ni del delegado para recibirla conforme a derecho.

Por otra parte, el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra en favor del gobernado el derecho público subjetivo a formular por escrito, de manera específica y respetuosa (...) la autoridad, tiene la obligación no solo de emitir una respuesta en breve término sino, además, la de observar que esa contestación sea congruente con lo pedido (...)

Luego entonces, la respuesta emitida por la demandada, deviene 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....»

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 del oficio *****, suscrito por el Jefe de Departamento Jurídico del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, el 25 veinticinco de abril de 2019 dos mil diecinueve.
2. Seguida la secuela procesal, la titular del Juzgado Tercero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, reconoció la validez del oficio ante ella controvertido.
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. Es sustancialmente fundado el primer agravio esgrimido por quien recurre, de conformidad con las siguientes consideraciones jurídicas:

En esencia el recurrente expone que le causa perjuicio la determinación de la Jueza, en virtud de que la competencia es una cuestión de orden

público que fue cuestionada en la causa de origen, por lo cual debió entrar a su análisis y revisar si coexisten los elementos jurídicos del adecuado ejercicio de la facultad delegatoria en favor del Jefe del Departamento Jurídico del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato.

A fin de dar mayor claridad al asunto planteado en la primera instancia, se precisa que ***** -actora-, dirigió una petición al Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, solicitando las circunstancias de tiempo, modo y lugar; relativas a la supuesta prestación del servicio de tratamiento de aguas residuales, en el inmueble ubicado en el número ***** de la calle ***** de la Colonia ***** , en la ciudad de León, Guanajuato.

En respuesta, mediante oficio ***** el Jefe de Departamento del organismo operador señaló que la solicitud consiste en nuevas condiciones de descarga, por ello es necesario realizar el procedimiento de inspección del inmueble donde se encuentra asignada la cuenta, de igual forma requirió a la justiciable para que dentro del plazo de 3 tres días, pase al Departamento de Fiscalización Ecológica de la Gerencia de Tratamiento y Reúso, y presente la información requerida y al acreditar además el interés legítimo del solicitante dar inició al procedimiento administrativo correspondiente.

Inconforme con la respuesta anterior, la peticionaria promovió demanda de nulidad ante los juzgados municipales, la que por razón de turno correspondió su conocimiento al Juzgado Tercero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, bajo el expediente número *****.

Sustanciado el proceso respectivo, el 18 dieciocho de septiembre de 2020 dos mil veinte, la Jueza calificó de infundados e inoperantes los conceptos de impugnación hechos valer en la demanda, por lo que reconoció la legalidad y validez del oficio *****.

En el contexto relatado, la A quo determina que son ineficaces los argumentos de quien ahora recurre sobre la inexacta aplicación de la ley por parte del A quo, en relación a la determinación de la competencia del Jefe de Departamento Jurídico del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, considerando que la autoridad demandada sí justificó su competencia al invocar en el acto impugnado el oficio ***** de 9 nueve de abril de 2019 dos mil diecinueve, a través del cual el Presidente del Consejo Directivo del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, facultó al referido Jefe de Departamento para analizar, elaborar y emitir las respuestas a diversas peticiones, entre ellas, la suscrita por el actor.

De tal suerte que el examen de la competencia de una autoridad demandada para dictar el acto que se impugna, es una cuestión de orden público que por su trascendencia en la esfera de los particulares, incluso se realiza en forma oficiosa mediante el análisis de todo lo relacionado con la misma, esto es, la ausencia, indebida, insuficiente o deficiente fundamentación.

A mayor abundamiento, resulta aplicable al presente estudio, por identidad de razón entre el contenido del 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y el artículo 302, último párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la tesis jurisprudencial siguiente:

«COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. El artículo 238, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación y su correlativo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que ese Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada. Al respecto debe decirse que ese estudio implica todo lo relacionado con la competencia de la autoridad, supuesto en el cual se incluye tanto la ausencia de fundamentación de la competencia, como la indebida o insuficiente fundamentación de la misma, en virtud de que al tratarse de una facultad oficiosa, las Salas fiscales de cualquier modo entrarán al examen de las facultades de la autoridad para emitir el acto de molestia; lo anterior con independencia de que exista o no agravio del afectado, o bien, de que invoque incompetencia o simplemente argumente una indebida, insuficiente o deficiente fundamentación de la competencia. Cabe agregar que en el caso de que las Salas fiscales estimen que la autoridad administrativa es incompetente, su pronunciamiento en ese sentido será indispensable, porque ello constituirá causa de nulidad de la resolución impugnada; sin embargo, si considera que la autoridad es competente, esto no quiere decir que dicha autoridad jurisdiccional necesariamente deba pronunciarse al respecto en los fallos que emita, pues el no pronunciamiento expreso, simplemente es indicativo de que estimó que la autoridad demandada sí tenía competencia para emitir la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad¹.»

Ahora bien, de conformidad con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el ordinal 137, fracciones I y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la autoridad esta constreñida a determinar con precisión y exactitud los preceptos legales que la facultan para emitir el acto administrativo, con el propósito de brindar al gobernado certeza y seguridad jurídica.

¹ Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tesis: 2a./J. 218/2007, página 154, registro 170827.

En ese tenor, se advierte que el A quo determinó la inoperancia del concepto de impugnación atinente a la falta de atribuciones de la autoridad demandada para emitir el acto controvertido, en razón de que el oficio que justifica la competencia forma parte de la fundamentación del acto impugnado, y para sustentarla basta con que se invoque tal oficio que otorga facultades a la autoridad emisora, apoyando su decisión en la jurisprudencia de rubro: **«COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORGUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO²...»**

Luego, si el ahora recurrente dirigió petición al Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, solicitando las circunstancias de tiempo, modo y lugar; relativas a la supuesta prestación del servicio de tratamiento de aguas residuales, en el inmueble ubicado en el número ***** de la calle ***** de la Colonia *****, en la ciudad de León, se torna imperioso enunciar los artículos 10, fracción I, 18, 19, 43, fracciones III, inciso c), y V, inciso a), así como 44, fracción VIII, del Reglamento de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Tratamiento para el Municipio de León, Guanajuato -vigente en el momento en que el justiciable realizó la petición-³, los cuales disponen:

«Artículo 10. Son atribuciones del SAPAL y el SAPAL-Rural, en el ámbito de sus respectivas competencias, las siguientes:

² 154 2 Tesis: 2a./J. 57/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, 188432, Segunda Sala, Tomo XIV, Noviembre de 2001, p. 31, Jurisprudencia (Administrativa).

³ Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el día 2 de junio del año 2017, número 88, Segunda Parte.

I. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado sanitario, tratamiento, reúso y disposición final de aguas residuales y cobrarlos en los términos de la Ley de Ingresos vigente, este Reglamento y demás disposiciones fiscales aplicables;...

Artículo 18. Para el estudio, planeación, programación, ejecución, control y despacho de los asuntos de su competencia, el SAPAL estará integrado por:

- I. Consejo Directivo, con apoyo de sus Comisiones;
- II. Comités y Subcomités;
- III. Unidad de Transparencia;
- IV. Contraloría Interna; V. Director General, y
- V. Las Unidades Administrativas necesarias para el cumplimiento de su objeto, las cuales se encuentran establecidas en el presente ordenamiento.

Artículo 19. El Consejo Directivo es la máxima autoridad del SAPAL y el órgano de gobierno colegiado encargado de dirigir, planear y evaluar la administración del mismo.

Artículo 43. Son atribuciones del Consejo Directivo las siguientes:

(...)

III. De Operación

(...)

c) Vigilar la aplicación de las normas técnicas, criterios y lineamientos para la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario de su competencia, así como para el tratamiento y reúso de aguas residuales, procurando la simplificación administrativa y la mejora regulatoria, pudiendo delegar esta facultad en los titulares de las Unidades Administrativas del SAPAL;

(...)

V. De representación

a. Representar legalmente al SAPAL por medio de su Presidente, Secretario o Tesorero con todos los poderes generales y especiales que les son conferidos en los términos del presente Reglamento; (...)

Artículo 44. Son facultades del Presidente del Consejo Directivo las siguientes:

VIII. Representar al SAPAL conforme a lo establecido en el presente Reglamento (...))»

Del ordenamiento legal transcrito, se advierte que el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León tiene atribución para prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado sanitario, tratamiento, reúso y disposición final de aguas residuales y cobrarlos, para lo cual cuenta con una estructura orgánica, cuya máxima autoridad es ostentada por el Consejo Directivo.

Este órgano de gobierno tiene entre sus atribuciones, la de vigilar la aplicación de las normas técnicas, criterios y lineamientos para la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario de su competencia, tratamiento y reúso de aguas residuales; así como la de representar legalmente al organismo operador por medio de su Presidente, Secretario o Tesorero.

Luego, por ser relevante al caso, se precisa que es facultad del Presidente del Consejo Directivo, representar al Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, conforme a lo establecido en el citado Reglamento.

No obstante, el acto impugnado es suscrito por el Jefe del Departamento Jurídico del organismo operador, toda vez que el Presidente del Consejo Directivo, en uso de su facultad para delegar poderes, lo instruyó para su análisis, elaboración y emisión.

De esta forma, asiste la razón al recurrente cuando sostiene que se debió revisar la coexistencia de los elementos jurídicos del ejercicio de la facultad delegatoria, toda vez que la fundamentación de la

competencia no se solventa por el solo hecho de que le haya sido asignada la petición, sino que el acto delegatorio requiere la reunión de varios requisitos de índole legal, entre otros, la existencia del delegante y el delegado, la titularidad por parte del primero de la facultad que será transferida y la posibilidad de delegarla, y la aptitud del segundo para recibir una competencia por la vía de la delegación.

Así, quien emite un acuerdo por virtud de tal delegación, fundamenta su competencia en la medida en que **se cita el acuerdo delegatorio y la fecha de publicación en el órgano de difusión oficial**, lo que en la especie no aconteció, de manera que por sí solo, el oficio P/039/2019 resulta insuficiente para fundamentar la competencia del Jefe de Departamento Jurídico del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato.

Por tanto, se concluye que fue errada la calificativa de inoperancia del concepto de impugnación tocante a la competencia de quien suscribe por parte del organismo operador, en razón de que ante un planteamiento exiguo o incluso deficiente, el examen de la competencia es una actuación oficiosa a cargo del juzgador, y que en la especie no fue exhaustivo, pues hubo de verificarse su materialización en su doble aspecto: el material, consistente en que la autoridad administrativa tenga atribuidas las facultades legales necesarias para la emisión del acto conforme lo dispuesto por los ordenamientos legales; y el formal, que implica citar en el acto correctamente el carácter de autoridad legalmente facultada con que suscribe, así como el ordenamiento legal, acuerdo o decreto que le otorgue tales facultades y, en caso de que estos incluyan diversos supuestos, deberá precisar con claridad y detalle, el apartado, las fracciones, incisos y subincisos aplicables.

En consecuencia, **se revoca** la sentencia dictada por la titular del Juzgado Tercero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, en el proceso *****.

SÉPTIMO. Se reasume 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.

Tal razonamiento es de acuerdo al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, traducido en que 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 deben 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.

Al respecto, y 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 quo⁴.»

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 en su demanda.

Ello, sin soslayar que la autoridad demandada invoca la improcedencia del proceso por inexistencia del acto; sin embargo, en un contrasentido manifiesta que sí existe una respuesta emitida por autoridad

⁴ 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, Tesis XVI.1o.A.T. J/28 (9a.), p. 757.

competente, esto es reconoce su emisión, pero enfatiza que es inexistente la violación aducida, pues no existe falta de legal respuesta.

Esta manifestación resulta inatendible porque las autoridades demandadas involucran en su aserto la legalidad del acto, esto es, el mérito del mismo implica para este Resolutor un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión sometida a escrutinio, lo que no es dable al examinar los presupuestos procesales, de ahí que la hipótesis esgrimida debe desestimarse.

Sobre el tema resulta aplicable por analogía, la tesis de jurisprudencia, con el rubro y texto siguiente:

«IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse⁵.»

Agotado lo anterior, 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.

Tal razón, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia de rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON**

⁵ Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo I, p. 27, registro: 921015.

LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN⁶.»

OCTAVO. Estudio de los conceptos de impugnación. En su concepto de impugnación manifiesta que el acto impugnado carece de la suficiente y adecuada información, fundamentación y motivación legal por inexacta e imprecisa, dado que debió acordar el inicio de un procedimiento, asignarle un número de expediente para tramitarlo y señala el lugar donde pueda consultarlo para el desahogo del procedimiento, así como la competencia respecto de quien suscribe por parte del organismo operador para dar contestación a la petición.

Vía contestación de demanda, tanto el Jefe de Departamento Jurídico del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato; como su Presidente, señalaron que la petición se atendió y fue notificada, que su respuesta es coherente y emitida conforme a derecho y por autoridad competente, por lo que no se vulnera el derecho de petición y la pretensión ha sido satisfecha pues dicha autoridad no se encuentra compelida a resolver en favor de la solicitud realizada.

Entonces, la litis en la presente causa consiste en determinar si los fundamentos y motivos señalados en el acto impugnado, son suficientes para sustentar la competencia de la autoridad encausada.

Visto el acto impugnando, este Resolutor concluye que es **fundado** el concepto de impugnación en estudio, dado que todo acto de

⁶ 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.

autoridad, debe emitirse necesariamente por quien esté legalmente facultado para ello.

A la luz de los principios de legalidad y seguridad jurídica consagrados en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la competencia se traduce en el complejo de facultades, obligaciones y poderes atribuidos por el derecho positivo a un determinado ente administrativo, que en función del **«principio de legalidad»** -el cual establece que las autoridades solamente pueden hacer lo que expresamente les permite la ley-, tiene como principal propósito otorgar seguridad jurídica a los gobernados frente al actuar de las autoridades⁷.

En adición, el artículo 137, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, establece como elemento de validez de todo acto administrativo, que sea expedido por autoridad competente. De manera que constituye un **«presupuesto esencial de validez y eficacia»** que deviene del interés y orden público, por lo cual su observancia es obligatoria en la emisión de todo acto autoritario.

Así, para tener por debidamente cumplido dicho requisito, éste debe encontrarse materializado en el **aspecto material** -que la autoridad administrativa tenga atribuidas las facultades legales necesarias para la emisión del acto conforme lo dispuesto por los ordenamientos legales- y **el formal** -citar en el acto correctamente el carácter de autoridad

⁷ De lo anterior, resulta ilustrativo en lo conducente, lo establecido en la tesis cuyo rubro reza: **«COMPETENCIA. EN EL ÁMBITO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ES IMPRORROGABLE Y, POR TANTO, NO EXISTE SUMISIÓN TÁCITA DEL GOBERNADO.»** Tesis: XV.4o.18 A, Novena Época, Registro: 175658, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, Marzo de 2006 Materia(s): Administrativa Página: 1961.

legalmente facultada con que suscribe, así como el ordenamiento legal, acuerdo o decreto que le otorgue tales facultades-.

En relatadas circunstancias, se tiene que el Jefe de Departamento Jurídico del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, emitió el oficio ***** -acto impugnado- con el propósito de atender la petición dirigida por la parte actora a dicho organismo operador el 9 nueve de abril de 2019 dos mil diecinueve, en la cual fundamenta su competencia en los siguientes términos:

«De conformidad con lo dispuesto por los artículos 44 fracción VIII, 45 fracciones I y IV, y 94 fracción inciso b) del Reglamento de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Tratamiento para el Municipio de León, se faculta e instruye al Jefe de Departamento Jurídico del citado Organismo, mediante oficio ***** de fecha 09 de abril de 2019, emitido por el Presidente del Consejo Directivo del Sapal, para efecto de que efectué el análisis, elaboración y emisión de contestación sobre diversas peticiones de particulares⁸.»

De lo transcrito se desprende que esa autoridad sustenta su competencia en el oficio *****; por el cual el Presidente del Consejo Directivo le faculta e instruye para el análisis, elaboración y emisión de contestación de diversas peticiones.

Ahora bien, ha quedado asentado que el oficio ***** es insuficiente para fundamentar la competencia del Jefe de Departamento Jurídico, puesto que no genera certeza sobre la legalidad de las facultades desplegadas, al tratarse de una comunicación interna.

Es decir, acorde a lo expuesto en el Considerando Sexto de este fallo, y en atención a lo dispuesto por el ordinal 43, fracción V, inciso a), del

⁸ Último párrafo del acto impugnado, visible a foja 5 del expediente de origen.

Reglamento de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Tratamiento para el Municipio de León, Guanajuato -vigente en el momento en que se realizó la petición-, el Consejo Directivo, por medio de su Presidente⁹, Secretario o Tesorero, detenta la representación legal del organismo operador; de ahí, que es el ente legalmente facultado para atender la petición del actor.

Enseguida, derivado del artículo 8 de la Constitución Federal análogo al artículo 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, dicha autoridad -como titular de una entidad de la administración pública municipal-, tiene el deber inexcusable de atender las gestiones que se le presenten mediante respuesta fundada y motivada, sin que esté obligada a resolver en determinado sentido.

Derivado de lo anterior, se clarifica que si el Consejo Directivo del organismo operador estimaba que la unidad administrativa competente para resolver era otra, así debió hacerlo de conocimiento del peticionario, notificando si fue remitida la solicitud; empero, del acto impugnado se advierte que el Jefe de Departamento Jurídico fue facultado e instruido para resolver la petición.

En otras palabras, no se trata de un asunto de coordinación y colaboración administrativa, dado que esto significaría que el Jefe de Departamento Jurídico es quien cuenta con atribuciones para decidir sobre lo peticionado y en el oficio de respuesta debía citar los preceptos legales que así lo estatuyen, lo que en la especie no aconteció.

⁹ En el vigente Reglamento, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 23 de junio del 2020 Número 125 Segunda Parte se encuentra contemplado en su artículo 50 dicha representación.

En idéntico orden de ideas, es de esclarecerse que si se trataba de una delegación de facultades era menester citar el acuerdo delegatorio con su fecha de publicación en el medio de comunicación oficial, lo que tampoco sucedió, dejando en estado de indefensión al impetrante ante la incertidumbre jurídica de los alcances del oficio en que soporta su competencia.

Ergo, el oficio impugnado no tiene el alcance de acreditar la transferencia de competencia en vía de delegación de facultades, dado que no cumple con los extremos legales que la doten de eficacia, de conformidad con el arábigo 162 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Lo razonado se robustece con la jurisprudencia que reza:

«**DELEGACION DE FACULTADES.** Nuestro régimen jurídico ha consagrado la delegación de facultades como una técnica de transferencia de una competencia propia de un órgano superior de la administración pública en favor de un órgano inferior, y que persigue como propósito facilitar los fines de aquél y cuya justificación y alcance se hallan en la ley orgánica, puesto que para el perfeccionamiento del acto delegatorio se requiere la reunión de varios requisitos de índole legal, entre otros, la existencia de dos órganos, el delegante y el delegado, la titularidad por parte del primero de dos facultades, una la que será transferida y otra la de delegar y la aptitud del segundo para recibir una competencia por la vía de la delegación¹⁰.»

Cabe precisar que las autoridades demandadas fueron omisas en exhibir en la contestación de demanda la prueba documental consiéntete en el original o copia certificada del oficio *****, mediante el cual el Presidente del Consejo Directivo del Sistema de Agua Potable y

¹⁰ Tesis: VI. 2o J/146, Octava Época Registro: 221867, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIII, Septiembre de 1991, Materia(s): Administrativa, Página: 69.

Alcantarillado de León, otorgó facultades al Jefe de Departamento Jurídico para atender y resolver la petición de la justiciable.

Así, los artículos 44, fracción VII y 45, fracción IV del Reglamento de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Tratamiento para el Municipio de León, Guanajuato -vigente en el momento en que se emitió el acto controvertido-, señalaban:

«**Artículo 44.** Son facultades del Presidente del Consejo Directivo las siguientes:

...VIII. Representar al SAPAL conforme a lo establecido en el presente Reglamento;...

Artículo 45. La representación que ejerza el Presidente del Consejo Directivo será con el carácter de apoderado general con los poderes siguientes:

I. Poder General para Pleitos y Cobranzas y Poder General para Actos de Administración. Dicha representación será ejercida en los términos que se establecen en este Reglamento y con base en lo estipulado en el Código Civil para el Estado de Guanajuato, el Código Civil Federal y sus similares de los demás Estados de la República Mexicana en los que se ejerzan las presentes facultades, incluyendo las facultades que requieran cláusula especial conforme a la legislación vigente.

Entre las facultades especiales contará con las estipuladas en el Código Civil para el Estado de Guanajuato, en el Código Civil Federal y sus similares de las entidades federativas de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el Código Nacional de Procedimientos Penales;

II. Poder para suscribir Títulos de Crédito en los términos de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito;

III. Poder para Representación en Materia Laboral, en los términos de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley de Amparo, entre otros;

IV. Facultad para delegar poderes. Los poderes y facultades antes referidos podrán delegarse cuando lo juzgue conveniente; y...»

Los preceptos normativos en comento aluden a la facultad del Presidente del Consejo Directivo para representar al Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, además de su carácter de representación como **«apoderado general»**, para lo cual cuenta con **«Poder General para Pleitos y Cobranzas»**, **«Poder General para Actos de Administración»**, **«Poder para suscribir Títulos de Crédito»**, **«Poder para Representación en Materia Laboral»** y su facultad para delegar dichos poderes.

Esto se traduce en que el Presidente del Consejo Directivo puede transferir el mandato que se le ha conferido mediante los poderes enunciados porque fue expresamente facultado para ello.

Queda claro ahora que la **«delegación de poderes»** y la **«delegación de facultades»**, son figuras jurídicas diversas, ya que mientras a través de la primera se transfiere la representación otorgada, esta debe cumplir con las formalidades propias de ese poder en términos de la legislación aplicable; mientras que en la segunda se transmiten las facultades que son propias del delegante acorde con su propia normativa, y requiere de la satisfacción de esa primera circunstancia, entre otras más, para ser legal.

Resulta inconcuso que la facultad para transferir la representación del organismo operador, no implica que se puedan otorgar atribuciones que no se encuentran previstas en su marco jurídico, como lo sería el **«análisis, elaboración y emisión de contestación a las peticiones que por escrito realicen los particulares»**.

No es óbice para lo anterior, el hecho de que el Departamento Jurídico se encuentre facultado para apoyar y brindar la asesoría jurídica necesaria a las unidades administrativas del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato; así como para elaborar y analizar cualquier acto jurídico en que intervenga el aludido organismo operador, además de aquellos que le sean solicitados por las distintas unidades administrativas relacionadas con su función¹¹; dado que de conformidad con lo expuesto en esta resolución, la obligación de emitir la respuesta a la petición presentada el 9 de abril de 2019 dos mil diecinueve, corresponde al Consejo Directivo, en su calidad de titular de la entidad pública a quien se dirigió la solicitud.

Lo colegido obedece al artículo 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, con independencia de que pueda delegar esa atribución o bien, hacerlo a través de representantes, quienes deberán contar con el soporte que confirme ese carácter, y que en el caso en estudio no se acreditó.

Así pues, se advierte en el acto impugnado una **«insuficiente fundamentación de la competencia de la autoridad»**, por lo que se actualiza la hipótesis de nulidad prevista en el artículo 143, en íntima vinculación con las fracciones I y VI del correlativo 137, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 300, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se decreta la Nulidad**

¹¹ **Artículo 105**, fracciones I y II del Reglamento de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Tratamiento para el Municipio de León, Guanajuato -aplicable en el momento de la solicitud-

del oficio *****, suscrito por el Jefe del Departamento Jurídico, para el efecto de **que el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León -con independencia de quien ejerza su representación legal- dicte una nueva determinación fundada y motivada, a fin de que no quede sin atenderse la instancia presentada por *****.**

La decisión se sustenta en la tesis jurisprudencial cuya literalidad proclama:

«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. Si la ausencia de fundamentación de la competencia de la autoridad administrativa que emite el acto o resolución materia del juicio de nulidad correspondiente, incide directamente sobre la validez del acto impugnado y, por ende, sobre los efectos que éste puede producir en la esfera jurídica del gobernado, es inconcuso que esa omisión impide al juzgador pronunciarse sobre los efectos o consecuencias del acto o resolución impugnados y lo obliga a declarar la nulidad de éstos en su integridad, puesto que al darle efectos a esa nulidad, desconociéndose si la autoridad demandada tiene o no facultades para modificar la situación jurídica existente, afectando la esfera del particular, podría obligarse a un órgano incompetente a dictar un nuevo acto o resolución que el gobernado tendría que combatir nuevamente, lo que provocaría un retraso en la impartición de justicia. No obsta a lo anterior el hecho de que si la autoridad está efectivamente facultada para dictar o emitir el acto de que se trate, pueda subsanar su omisión; además, en aquellos casos en los que la resolución impugnada se haya emitido en respuesta a una petición formulada por el particular, o bien, se haya dictado para resolver una instancia o recurso, la sentencia de nulidad deberá ordenar el dictado de una nueva, aunque dicho efecto sólo tuviera como consecuencia el que la autoridad demandada se declare incompetente, pues de otra manera se dejarían sin resolver dichas peticiones, instancias o recursos, lo que

contravendría el principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹².»

Énfasis añadido.

De la jurisprudencia insertada se advierte como efecto de la nulidad que en aquellos casos en los que la resolución impugnada se haya emitido en respuesta a una petición formulada por la justiciable, la sentencia de nulidad deberá ordenar el dictado de una nueva, aunque dicho efecto sólo tuviera como consecuencia el que la autoridad demandada se declare incompetente; por ese motivo, en el asunto en examen no es dable analizar los argumentos de fondo relacionados con la incongruencia de la respuesta.

En esa tesitura, por analogía, es propicio acudir a la jurisprudencia de rubro siguiente: **«SENTENCIAS DE NULIDAD. FORMA EN QUE LAS AUTORIDADES DEBEN CUMPLIRLAS, EN ATENCIÓN AL ORIGEN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA Y LOS VICIOS DETECTADOS, CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO¹³.»**

Es oportuno precisar que la actora solicitó la nulidad del acto impugnado y la condena de acatar lo que se resuelva en el proceso.

De esa guisa y al tenor de la declaratoria de nulidad para el efecto de que se emita una nueva resolución, esta Resolutor determina que su pretensión ha sido colmada, ello de conformidad con los ordinales 255

¹² Tesis: 2a./J. 52/2001, Novena Época, Registro: 188431 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XIV, Noviembre de 2001 Materia(s): Administrativa Página: 32.

¹³ Tesis: XVI.1o.A. J/17 (10a.); Décima Época; Registro: 2008190; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 14, Enero de 2015, Tomo II; Materia(s): Administrativa; Página: 1659

y 300, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Finalmente, las autoridades demandadas deberán informar, sobre el cumplimiento a lo ordenado, 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 sentencia emitida por la titular del Juzgado Tercero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, el 18 dieciocho de septiembre de 2020 dos mil veinte, con base en los razonamientos precisados en el Considerando Sexto de la presente resolución, se **reassume jurisdicción**, por los motivos expuesto en el Considerando Séptimo.

TERCERO. Se **decreta la nulidad** del acto impugnado, **para el efecto** precisado en el Considerando Octavo de esta resolución.

CUARTO. Las pretensiones solicitadas son resultado directo de la declaración de nulidad, conforme a lo expuesto en el Considerando Séptimo de este fallo.

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

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente asistido de la licenciada Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe¹⁴.

¹⁴ Estas firmas corresponden a la resolución del recurso de revisión R.R.342/1ª.Sala/2020.