

Silao de la Victoria, Guanajuato, 2 dos de marzo de 2021 dos mil veintiuno.

ASUNTO

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.62/1ª.Sala/2021**, promovido por ***** quien se ostenta como apoderada legal de ***** 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 16 dieciséis de diciembre de 2020 dos mil veinte, quien se señala en el proemio, interpuso ante la Oficialía de Partes Común de los Juzgados Administrativos Municipales de León, Guanajuato, recurso de revisión en contra del acuerdo de 1 uno de diciembre de 2020 dos mil veinte, emitido por el titular del Juzgado Segundo Administrativo Municipal.

SEGUNDO. Trámite del Recurso de Revisión. El Juez Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, mediante oficio J.S.A.M./168/2021 emitido el 19 diecinueve de enero de 2021 dos mil veintiuno, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

TERCERO. Turno. Por acuerdo de 26 veintiséis de enero de 2021 dos mil veintiuno, fue admitido el recurso de revisión número **R.R.62/1ª.Sala/2021**.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Sala se encuentra dotada de competencia para tramitar y resolver el presente recurso, con fundamento en lo establecido en los artículos 1, fracción II, 2 y 312 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; y 1, 2 y 4, fracción V, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

SEGUNDO. Fijación y Existencia del acto impugnado. La existencia del acto reclamado se encuentra debidamente acreditada con los documentos que obran en el expediente *****, tramitado por el Juez Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, mismos que se les otorga valor probatorio pleno. Lo anterior, con fundamento en lo proveído por los artículos 78, 117, 121, 122 y 123, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. Las causales de improcedencia y sobreseimiento se analizan de oficio o a petición de parte por ser cuestiones de orden público. No encontrando alguna causal que impida el estudio de fondo del presente asunto se procede al análisis de los agravios.

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

I. ***** como apoderada legal de *****, promovió el proceso administrativo de origen en contra de la multa impuesta por los Inspectores del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, el 12 doce de noviembre de 2020 dos mil veinte.

II. Mediante acuerdo de 20 veinte de noviembre de 2020 dos mil veinte, el Juez Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, dictó auto en el que radicó el escrito presentado por *****, bajo el expediente número *****, señalando: «...A efecto de acordar lo conducente (...), se requiere a la ciudadana *****, para que en el término de cinco días hábiles, complete su escrito de demanda en el sentido de que: exhiba el original o copia fotostática certificada del documento con el que acredite que es apoderada legal del ciudadano *****¹...»

III. Luego, por escrito recibido el 27 veintisiete de noviembre de 2020 dos mil veinte, en la oficialía de partes de los Juzgados Administrativos Municipales de León, Guanajuato, y signado por la ciudadana *****²***** se advierte que manifestó su imposibilidad para exhibir el original o copia certificada del documento con el que se acredite como apoderada legal *****, en virtud de que obra en poder del Juzgado Tercero Administrativo Municipal de León en el expediente *****.

¹ Foja 8 del expediente de origen.

² Foja 11 ibídem.

IV. Por auto de 1 uno de diciembre de 2020 dos mil veinte, el Juez de origen dictó acuerdo en donde determinó tener por no presentada la demanda, en virtud de que no exhibió original o copia fotostática certificada del documento con el que acredite que es apoderada legal de *****.

III. Inconforme con la anterior determinación ***** interpuso el presente recurso de revisión.

QUINTO. Estudio Jurídico. Quien resuelve considera **infundado** el argumento planteado por la recurrente y por ende, suficiente para **revocar** la resolución que se combate, como se demostrará enseguida.

En esencia señala quien recurre que le causa perjuicio la determinación emitida por el Juez Segundo Administrativo Municipal, al tener por no presentada la demanda en el proceso de origen, argumenta la recurrente que en el proceso de origen se ostentó como apoderada legal de la parte actora, acreditándolo con la copia del poder notarial que se acompaña a la demanda, cuyo original obra en los archivos del mismo órgano jurisdiccional, continúa manifestando que con la documental exhibida el 3 tres de noviembre de 2020 dos mil veinte, solicitó la devolución del original de la escritura pública 36,346 (treinta y seis mil, trescientos cuarenta y seis) a la Jueza Tercero, la cual no le dio respuesta en el término establecido, por lo que mediante la copia simple de la escritura pública en mención adminiculada con la promoción, se acredita la existencia del original, la cual obra en los archivos de los Juzgados Administrativos Municipales de León, finalmente señala que la decisión del Juez de tener por no presentada la demanda, poniéndole fin al juicio, contraviene el derecho fundamental de la tutela judicial efectiva, previsto en el numeral 17 de nuestra Carta Magna.

En primer término, se destaca que la personalidad en el proceso, también llamada legitimatio ad procesum (legitimación en el proceso), ha sido definida como la aptitud o idoneidad para actuar en un proceso³; como la facultad de poder actuar en el proceso, como parte actora, como demandado o como tercero, o representando a éstos⁴. Del estudio de las definiciones de varios tratadistas, concluyen en definirla como la capacidad para realizar actos jurídicos de carácter procesal en un juicio determinado⁵.

³ Couture, Eduardo J, Vocabulario Jurídico, Buenos Aires, Depalma, 1997, página 380.

⁴ Pallares, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, 2a. edición, México Porrúa, 1960, página 467.

⁵ Becerra Bautista, José, "Legitimación Procesal" en Diccionario Jurídico Mexicano, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México y Editorial Porrúa, 2011, páginas 2304 y 2304.

Por su parte la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia cuyo rubro y texto se transcriben señala:

«LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO.-Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de ad procesum y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación ad causam que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación ad procesum es requisito para la procedencia del.»

Con base en lo anterior, se puede entender la legitimación procesal activa como un atributo jurídico, normalmente de configuración legal, para la realización de un determinado tipo de facultades procesales, específicamente las conferidas a quien demanda o funge como parte actora, para reclamar en juicio de otra parte (demandada) las pretensiones que estime tener en su contra y actuar en el proceso correspondiente o bien para quien acude en su calidad de autoridad (contestación). Dicho aspecto es de análisis oficioso y de orden público, porque en el proceso administrativo la representación de las partes es un tema relevante del cual depende la eficacia de su actividad procesal, la justicia administrativa, que se caracteriza por resolver las controversias de los administrados frente a la administración pública, en una relación de derecho público regida por los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Así, la legitimación en el proceso, constituye un elemento necesario para la consecución del juicio o proceso, porque sólo a la persona con la calidad específica suficiente para promoverlo o contestarlo le estará permitido actuar en éste y ejercer los derechos o posibilidades procesales y asumir las cargas procesales que devienen del mismo desde su inicio hasta la conclusión definitiva.

En la especie, de la demanda presentada en el proceso de origen se advierte que *********, promovió el proceso que se recurre, como apoderada legal de *********, sin presentar el documento idóneo -escritura pública o carta poder

firmada y ratificada la firma por el otorgante ante Notario Público⁶, manifestando su imposibilidad para exhibir el original o copia certificada del documento con el que se acreditara ser la apoderada legal *****, en virtud de que obra en poder del Juzgado Tercero Administrativo Municipal de León en el expediente *****, pretendiendo que el Juez Segundo adminicule dicho documento con una solicitud que realizó a la titular del Juzgado Tercero, pidiéndole la devolución del original de la escritura pública 36,346 (treinta y seis mil, trescientos cuarenta y seis) y según su dicho ésta no le dio respuesta en el término establecido.

Ahora bien, la justicia administrativa, que se caracteriza por resolver las controversias de los administrados frente a la administración pública, en una relación de derecho público regida por los principios de legalidad y seguridad jurídica, por ello quien acuda a presentar la demanda o la ampliación, como representante legal, en cada proceso debe dar esa certeza jurídica que debe imperar en el proceso administrativo, que lo hace como representante de la parte actora.

Por ello, el Código de la Materia señala que en el proceso deberán acudir directamente los interesados (particulares que sean afectados en sus derechos y bienes por un acto o resolución administrativa) o bien, que comparezcan por conducto de su representante, en términos de los artículos 9, párrafo segundo, 10, segundo párrafo, 11, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, ordinales que de manera literal establecen:

«**Artículo 9.** (...) Los interesados tienen el derecho de actuar personalmente o por medio de representante. La representación con que se ostente se deberá acreditar en el primer escrito ante la autoridad administrativa, o bien, en el escrito de demanda o contestación ante la autoridad jurisdiccional.

Artículo 10. (...) En el proceso administrativo, **los interesados, las autoridades o los representantes** de ambos, **podrán autorizar por escrito a licenciados en derecho para que a su nombre reciban notificaciones, hagan promociones de trámite, ofrezcan y desahoguen pruebas, promuevan incidentes, formulen alegatos e interpongan recursos.** Asimismo, las partes podrán designar autorizados para imponerse de los autos a cualquier persona con capacidad legal, quien no gozará de las facultades a que se refiere este párrafo.

⁶ El artículo 11 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, establece: La representación de los particulares se otorgará en escritura pública o carta poder firmada y ratificada la firma por el otorgante ante Notario Público o ante la autoridad frente a la cual se actúe.

Artículo 11. La representación de los particulares se otorgará en escritura pública o carta poder firmada y ratificada la firma por el otorgante ante Notario Público o ante la autoridad frente a la cual se actúe...»

Como puede verse, de los artículos que anteceden, en cada proceso en principio debe acudir directamente las interesados (particulares que sean afectados en sus derechos y bienes por un acto o resolución administrativa) o bien, puede comparecer por conducto de su representante, siempre y cuando dicha representación se otorgue en escritura pública o carta poder firmada y ratificada la firma por el otorgante ante Notario Público o ante la autoridad frente a la cual se actúe, con la finalidad de que el Juzgador tenga certeza jurídica de que el particular afectado es quien nombró a quien lo representará en juicio, por ello, el Código de la Materia es claro en señalar como debe otorgarse la representación del particular que acude a proceso -escritura pública o carta poder firmada y ratificada la firma por el otorgante ante Notario Público o ante la autoridad frente a la cual se actúe-, no así como lo pretende la parte que recurre que el Juez Segundo adminicule una copia simple con una solicitud que realizó a la titular del Juzgado Tercero, pidiéndole la devolución del original de la escritura pública 36,346 (treinta y seis mil, trescientos cuarenta y seis), como ya se mencionó no puede quedar en duda en el proceso administrativo la personalidad de quien acude a juicio.

En esta tesitura la Suprema Corte de justicia de la Nación ha analizado en diversas jurisprudencias el alcance del derecho a la tutela judicial efectiva, en relación con los requisitos de procedencia, uno de ellos fue la contradicción de tesis 164/2016⁷, en la que el Tribunal en Pleno resolvió lo siguiente:

El reconocimiento de ese derecho fundamental se encuentra en los artículos 1 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁸.

⁷ Fallada en sesión de 2 dos de febrero de 2017 dos mil diecisiete, en la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los apartados VI y VII relativos, respectivamente, al criterio que debe prevalecer y a la tesis que resuelve la contradicción.

⁸ Tesis aislada 1a. CCXCIV/2014 (10a.), de título y subtítulo: "**TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL LEGISLADOR NO DEBE ESTABLECER NORMAS QUE, POR SU RIGORISMO O FORMALISMO EXCESIVO, REVELEN UNA DESPROPORCIÓN ENTRE LOS FINES DE LAS FORMALIDADES Y LOS REQUISITOS PREVISTOS EN LA LEY PARA PRESERVAR LA CORRECTA Y FUNCIONAL ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.**". (Décima Época. Registro digital: 2007062. Instancia: Primera Sala. Tesis aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 9, Tomo I, agosto de 2014, materia constitucional, página 535 «y Semanario Judicial de la Federación del viernes 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas») y jurisprudencia 2a./J. 98/2014 (10a.), de título y subtítulo: "**DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN**

Garantiza a los justiciables acceder, en los plazos y términos que fijen las leyes, a tribunales independientes e imparciales, para plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso expedito, en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa respectiva y, de ser el caso, se ejecute esa decisión⁹.

No tiene el alcance de soslayar los presupuestos y formalidades procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los justiciables tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los órganos jurisdiccionales dejaran de observar los demás principios legales que rigen su función, máxime que se desconocería la forma de proceder de los tribunales, en detrimento de las condiciones procesales de las partes en el juicio.

Aunque el sistema normativo interno goza de un amplio margen para articular la tutela judicial efectiva; los requisitos y formalidades que establezca el legislador deben ser proporcionales al fin u objeto perseguido, esto es, no deben lesionar la sustancia del derecho humano de referencia.

Por ello, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, concluyó que el derecho fundamental de acceso a una tutela judicial efectiva consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita al justiciable obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien corresponde al legislador determinar en la normativa interna la articulación del derecho de referencia, debe estimarse que ello tiene como fin lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que

LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL." [Décima Época. Registro digital: 2007621. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, materia constitucional, tesis 2a./J. 98/2014 (10a.), página 909 «y Semanario Judicial de la Federación del viernes 10 de octubre de 2014

⁹ Jurisprudencia P./J. 113/2001, de rubro: "**JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL.**" (Novena Época. Registro digital: 188804. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, septiembre de 2001, materia constitucional, página 5) y jurisprudencia 1a./J. 42/2007, de rubro: "**GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.**" (Novena Época. Registro digital: 172759. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, abril de 2007, materia constitucional, página 124).

entablan, bajo la condición de que esos requisitos no resulten desproporcionales¹⁰.

Bajo la anterior premisa y contrario a lo que arguye quien recurre, no se puede afirmarse que el simple establecimiento de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio del fondo de las prestaciones o argumentos propuestos por los gobernados constituyan, por sí mismos, una violación al derecho humano citado, ya que en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno, deben concurrir amplias garantías judiciales, como lo son las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva¹¹.

Incluso, el Alto Tribunal no ha soslayado el principio pro persona, establecido en el numeral 10. de la Norma Fundamental, que exige dar la protección más amplia al gobernado; sin embargo, ha aclarado que éste no significa que en cualquier caso el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la verificación de los requisitos formales y de procedencia previstos en las leyes nacionales para la promoción de cualquier medio de defensa, puesto que esos requisitos formales y presupuestos procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución¹².

De lo anterior se deriva la necesidad de determinar si un requisito de procedencia es razonable, para luego verificar si la consecuencia por su incumplimiento es proporcional o excesiva, para concluir si vulnera o no el

¹⁰ Jurisprudencia P./J. 113/2001, de rubro: "JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL." (Novena Época. Registro digital: 188804. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, septiembre de 2001, materia constitucional, página 5)

¹¹ Jurisprudencia 1a./J. 22/2014 (10a.), de título y subtítulo: "DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL." (Décima Época. Registro digital: 2005917. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, materia constitucional y común, página 325 «y Semanario Judicial de la Federación del viernes 21 de marzo de 2014.

¹² Jurisprudencia 1a./J. 10/2014 (10a.), de título y subtítulo: "PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA." (Décima Época. Registro digital: 2005717. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, materia constitucional, página 487 «y Semanario Judicial de la Federación del viernes 28 de febrero de 2014.

derecho de acceso efectivo a la justicia, así como la garantía a la tutela jurisdiccional.

En esa tesitura, se concluye que quien hoy recurre, **no** dio cabal cumplimiento al requerimiento de 20 veinte de noviembre de 2020 dos mil veinte, realizado por el Juez de la causa, en donde se le solicitó cumplir con un requisito de procedencia, esto es, que aportara original o copia certificada del documento idóneo con el que acredite ser la apoderada legal de *****, con el apercibimiento que de no dar cumplimiento al requerimiento se tendría por no presentado su demanda.

En ese orden de ideas, lo procedente es **confirmar** el acuerdo emitido por el Juez Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato.

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

RESUELVE

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

SEGUNDO. Se **confirmar** el acuerdo emitido por el Juez Segundo Administrativo Municipal de León, Guanajuato, el 1 uno de diciembre de 2020 dos mil veinte, conforme a lo expuesto en el Considerado Quinto 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 fe.