

Silao de la Victoria, Guanajuato, 21 veintiuno de febrero de 2020 dos mil veinte.

## ASUNTO

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.651/1ª.Sala/19**, promovido por \*\*\*\*\*, 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 25 veinticinco de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, \*\*\*\*\*, interpuso ante el Juzgado Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, recurso de revisión en contra del acuerdo de fecha 31 treinta y uno de octubre de 2019 dos mil diecinueve, emitido por dicha autoridad.

**SEGUNDO. Trámite.** El Juez Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, mediante oficio de fecha 27 veintisiete de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

**TERCERO. Turno.** Por acuerdo dictado en fecha 6 seis de enero de 2020 dos mil veinte, fue admitido el recurso de revisión número R.R.651/1ª.Sala/19.

## CONSIDERANDO

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

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

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

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

«Es el caso que el día 11 de octubre del 2019, presenté demanda en los Juzgados Administrativos municipales de León, Guanajuato, respecto a la cual recayó el auto de día 16 del mismo mes y año, mediante el cual el Juzgador me requirió a efecto de exhibir el acto atribuido a las demandadas, indicando que el aportado no se trata de

solicitudes no contestadas por dichas autoridades, a pesar de que el escrito de petición está dirigido a estas.

Ahora bien, al encontrarme imposibilitado de presentar documental diversa ya que la anexa a la demanda contiene el nombre de las demandadas, siendo innecesario e ilegal la exigencia de otra probanza, fue que en cumplimiento se realizó la aclaración y reiteración del escrito petitorio ya aportado.

Así las cosas, la A quo resolvió tener por no presentada la demanda, poniendo fin al proceso, bajo el argumento de que no se ha exhibido solicitud a las demandadas, aun cuando es claro que se ha presentado la petición en la oficialía de partes del ente paramunicipal en el que ejercen su función.

Por lo tanto,...resultaba procedente admitir a trámite la demanda, sin embargo, contraviniendo el numeral 186 del Código de la materia, el A quo exige una solicitud dirigida a las autoridades demandadas, la cual ya obra en autos de la demanda.

... Así las cosas, la determinación del Juez Administrativo Municipal...resulta violatoria del debido proceso, al no analizar debidamente el acto que se reclama y las pruebas que lo acreditan, coartando mediante sendas violaciones mi derecho a recibir una correcta administración de justicia.

En concordancia con lo anterior, ha sido criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia la Nación que la tutela judicial efectiva, consagrada como derecho humano...implica la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les planten sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial,...

Por lo antes expuesto, a Usted C. Magistrado solicito:

Único. Radicar el presente recurso y previo análisis del expediente respectivo; dejar sin efectos legales, la resolución del A Quo, y pronunciarse sobre el fondo de la controversia, aplicando la suplencia de la queja de ser procedente y necesaria; a efecto de salvaguardar el estado de derecho y los que le asisten a la parte recurrente...»

**QUINTO. Estudio de los agravios planteados.** El argumento de agravio que esgrime quien recurre, este resolutor lo considera **fundado**, bajo las siguientes consideraciones jurídicas:

Señala \*\*\*\*\* que el Juez de origen en el auto impugnado acordó tener por no presentada la demanda y dar fin al proceso, dado el incumplimiento al requerimiento formulado a efecto de exhibir el acto atribuido a las autoridades demandadas, es decir, las solicitudes no contestadas, cuando lo cierto es que ya obran en el expediente.

De esta forma, analizado el escrito inicial de demanda, se advierte que quien ahora recurre demandó la nulidad de la resolución ficta al no darse cumplimiento a la obligación de contestar en la forma y términos señalados por las disposiciones jurídicas respecto de sus escritos acusados de recibido el 29 veintinueve de agosto de 2019 dos mil diecinueve.

Esta actuación omisa la atribuye a los inspectores del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, de nombre \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*.

Así, ofreció como medio de prueba las documentales privadas consistentes en copia autógrafa de los escritos presentados a las autoridades demandadas, sellados de recibido; tales documentos consisten en tres escritos diversos, los cuales constan respectivamente en las fojas 3, 4 y 5 del expediente en trato y que textualmente señalan:

«Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León

\*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*

Presente.»

En ese tenor, el artículo 1, fracción II, en relación con el artículo 249, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, señalan que las disposiciones de dicha normativa, son de orden público e interés general y tienen por objeto regular la justicia administrativa en el Estado de Guanajuato, impartida a través del Tribunal de Justicia Administrativa y de los Juzgados Administrativos Municipales, mediante el proceso administrativo.

Luego, el artículo 266 de la misma codificación establece los documentos que deberán anexarse a la demanda, concretamente la fracción II, estatuye la necesidad de adjuntar los documentos en que conste el acto o resolución impugnado, cuando los tenga a su disposición; o en su caso, copia de la solicitud no contestada por la autoridad, **supuesto este último que se actualiza en la especie por tratarse de una negativa ficta.**

De tal suerte, que en la causa de origen el actor exhibió tres peticiones selladas de recibido por la Oficialía de partes del del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, colmando así el requisito de procedencia antes apuntado, por lo que **se determina que es indebida y apartada del orden legal la determinación de que por no exhibir las solicitudes no contestadas se tiene por no presentada la demanda.**

Lo colegido obedece a que si en el escrito de demanda el actor señaló como autoridad demandada a los inspectores del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, identificados como \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , y su nombre consta en las peticiones, **se considera que lo correcto era su emplazamiento al proceso.**

O bien, si consideraba que dicha autoridad administrativa no colmaba la calidad de «demandada» porque no dictó, ordenó, ejecutó o trató de ejecutar los actos impugnados, en estricto apego al principio de legalidad que rige la actuación de todas las autoridades, así debió establecerlo.

Cabe aclarar que de estimarse irregular o confusa la demanda, lo procedente era que se le diera al actor la oportunidad de aclarar, corregir o completar su demanda para efecto de precisar la autoridad demandada o los actos que atribuye a quienes señala como tales, circunstancia que aconteció en el caso en revisión, puesto que ello constituye un requisito de admisibilidad de la misma, y tiene el propósito de salvaguardar el acceso efectivo a la jurisdicción, en términos del arábigo 267 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Se advierte lo anterior de la lectura del numeral 251, fracción II, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, donde se desprende que **sólo podrán intervenir en el proceso administrativo, con el carácter de demandado, las autoridades que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar el acto o la resolución impugnada.**

Entonces si se estimó que el actor no cumplió adecuadamente con el requerimiento formulado, ello no tiene el alcance de que se tenga por no presentada la demanda, **toda vez que exhibió las peticiones con sello de recibido por autoridad municipal** y en todo caso, de forma oficiosa debió acordar sobre el emplazamiento al Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, sin que sea óbice que el

actor no lo hubiese señalado, ordenando correr traslado de la demanda para que rindiera la respectiva contestación, considerando que así lo establece el artículo 279, párrafos primero y último, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, porción normativa que para mayor comprensión se transcribe:

«**Artículo 279.** Admitida la demanda se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento.

[...]

**Cuando alguna autoridad que deba ser parte en el proceso no fuese señalada por el actor, de oficio se le correrá traslado de la demanda para que la conteste.»**

Resaltado propio.

Entonces, trasladado lo anterior al caso concreto, es inconcuso que en la especie se inobservó, por falta de aplicación, el referido numeral 279 de la codificación en cita, en relación con el 251, fracción II, inciso a), (que prevé quienes tienen el carácter de interesados en el proceso), en razón de que el Juez Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, al acordar sobre la admisión de la demanda, se encontraba legalmente compelido para correr traslado de la demanda a cualquier autoridad que deba ser parte en el proceso.

La violación procesal de que se trata, resulta de gran relevancia, porque la negligencia en el emplazamiento a la autoridad municipal en cita, evidentemente trascendió a la consecución del proceso, dado que en acuerdo recurrido, se determinó tener por no presentada la demanda, en contravención al derecho humano a la tutela jurisdiccional efectiva.

Así lo sostiene la jurisprudencia<sup>1</sup> de tenor siguiente:

**«GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.**

La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos -desembarazados, libres de todo estorbo- para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público -en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial- no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impositivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.»

Énfasis añadido.

Bajo tal contexto, este resolutor determina que es **fundado** el argumento de quien recurre, considerando que todos los órganos

<sup>1</sup> Tesis: 1a./J. 42/2007, Novena Época Registro: 172759 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Abril de 2007 Materia(s): Constitucional Página: 124

encargados de impartir justicia deben partir de los principios de constitucionalidad y convencionalidad y, por consiguiente, en un primer momento, realizar la interpretación conforme al principio *pro personae* (previsto en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos conocida como Pacto de San José de Costa Rica), que implica, efectuar la interpretación más favorable para el efectivo goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, conforme a los artículos 17 constitucional; 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la citada convención, sobre el derecho humano de acceso a la justicia.

En ese sentido, es compatible con el régimen constitucional y convencional en materia del derecho fundamental de acceso a la justicia, el establecimiento de requisitos de procedencia de la acción, consistentes en los elementos mínimos necesarios previstos en las leyes adjetivas que deben satisfacerse para la realización de la jurisdicción, es decir, para que el juzgador se encuentre en aptitud de conocer la cuestión de fondo planteada en el caso sometido a su potestad y pueda resolverla, determinando los efectos de dicha resolución, verificando la inexistencia de impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios.

El criterio que antecede es sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante la jurisprudencia<sup>2</sup> cuya literalidad expone:

**«DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD**

---

<sup>2</sup> Tesis: 1a./J. 90/2017 (10a.), Décima Época Registro: 2015595 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I Materia(s): Constitucional Página: 213.

**CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA**

**ACCIÓN.** De la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a./J. 42/2007, (1) de rubro: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.", deriva que el acceso a la tutela jurisdiccional comprende tres etapas, a las que corresponden tres derechos que lo integran: 1) una previa al juicio, a la que atañe el derecho de acceso a la jurisdicción; 2) otra judicial, a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, 3) una posterior al juicio, que se identifica con la eficacia de las resoluciones emitidas con motivo de aquél. En estos términos, el derecho fundamental de acceso a la jurisdicción debe entenderse como una especie del diverso de petición, que se actualiza cuando ésta se dirige a las autoridades jurisdiccionales, motivando su pronunciamiento. Su fundamento se encuentra en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual corresponde al Estado mexicano impartir justicia a través de las instituciones y procedimientos previstos para tal efecto. Así, es perfectamente compatible con el artículo constitucional referido, que el órgano legislativo establezca condiciones para el acceso a los tribunales y regule distintas vías y procedimientos, cada uno de los cuales tendrá diferentes requisitos de procedencia que deberán cumplirse para justificar el accionar del aparato jurisdiccional, dentro de los cuales pueden establecerse, por ejemplo, aquellos que regulen: i) la admisibilidad de un escrito; ii) la legitimación activa y pasiva de las partes; iii) la representación; iv) la oportunidad en la interposición de la acción, excepción o defensa, recurso o incidente; v) la competencia del órgano ante el cual se promueve; vi) la exhibición de ciertos documentos de los cuales depende la existencia de la acción; y, vii) la procedencia de la vía. En resumen, los requisitos de procedencia, a falta de los cuales se actualiza la improcedencia de una acción, varían dependiendo de la vía que se ejerza y, en esencia, consisten en los elementos mínimos necesarios previstos en las leyes adjetivas que deben satisfacerse para la realización de la jurisdicción, es decir, para que el juzgador se encuentre en aptitud de conocer la cuestión de fondo planteada en el caso sometido a su potestad y pueda resolverla, determinando los efectos de dicha resolución. Lo importante en cada caso será que para poder concluir que existe un verdadero acceso a la jurisdicción o a los tribunales, es necesario que se verifique la inexistencia de impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios.»

Es de clarificarse, que la admisión de la demanda no implica prejuzgar sobre la existencia del acto de autoridad y del interés jurídico del promovente, pues lo que se pretende es brindar la oportunidad de defensa, máxime que la improcedencia o actualización del sobreseimiento, son cuestiones que pueden analizarse y sobre las que el juzgador puede pronunciarse en forma posterior y en plenitud de jurisdicción, **de ahí que se determine atinado el motivo de disenso expuesto por el recurrente.**

En ese orden de ideas, lo procedente es **revocar el acuerdo** emitido por el Juez Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, el 31 treinta y uno de octubre de 2019 dos mil diecinueve, **para el efecto** de que el Juez primigenio emita otro en el que tenga por cumplido el requerimiento formulado al actor y, en consecuencia, admíta a trámite la demanda promovida.

En mérito de lo expuesto, con fundamento en los artículos 1, fracción II, 2, 249, 268, 276, 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** el acuerdo emitido por el Juez Primero Administrativo Municipal de León, Guanajuato, el 31 treinta y uno de octubre de 2019 dos mil diecinueve, **para el efecto de que el Juez natural emita otro en el que tenga por cumplido el requerimiento**

**formulado al actor y admita a trámite la demanda promovida por \*\*\*\*\***, con base en los razonamientos precisados en el Considerando Quinto de la presente resolución.

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

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

Versión Pública TJA