

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 26 veintiséis de mayo de 2021 dos mil veintiuno.

RESOLUCIÓN correspondiente al recurso de reclamación toca **10/21 PL**, interpuesto por el ciudadano ***** -parte actora en el proceso de origen-, en contra del acuerdo dictado por la Magistrada de la Tercera Sala, en el proceso número **1833/3ª.Sala/20**, en que se declaró la incompetencia de este Tribunal para conocer del asunto planteado y se desechó la demanda por notoriamente improcedente.

TRÁMITE

I. Interposición. El 23 veintitrés de noviembre de 2020 dos mil veinte, fue presentado el recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

II. Admisión. Mediante acuerdo emitido el 18 dieciocho de enero de 2021 dos mil veintiuno, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

III. Turno. El 24 veinticuatro de marzo de 2021 dos mil veintiuno, se acordó remitir los autos al ponente, con la finalidad de que elaborara el proyecto de resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente recurso, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; 25, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 308, fracción I, inciso a) 309, 310 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Procedencia. De las constancias del toca se advierte que el recurso se interpuso oportunamente y que se reunieron los requisitos legales previstos para su procedencia, como se asentó en el proveído dictado el 18 dieciocho de enero de 2021 dos mil veintiuno.

TERCERO. Transcripción de la expresión de agravios. El recurrente invoca textualmente lo siguiente:

UNICO. (...) el acuerdo de fecha 14 de octubre del año 2020, emitida por la Magistrada de la tercera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, donde determina desechar la demanda promovida por el suscrito, argumentando no tener competencia para conocer el asunto. (...) violan los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 3, 135 fracciones I, IX, XIII, 136, 137, 138, 153, 298 y 299 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; 1, 2, 4 fracción I, 7, fracción I, incisos, c), d), y e), a contrario sensu

(sic), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato (...) El juzgador argumenta en lo esencial que el asunto no es competencia del derecho administrativo, ya que no existe un acto administrativo, no hay relaciones de supra-subordinación que se entablan entre gobernantes y gobernados, sino una relación de igualdad, se cita textual, en lo conducente “pues en el presente caso, el promovente reclama del municipio demandado a través de su escrito de petición, el incumplimiento de pago y sus intereses derivados de los contratos de prestación de servicios profesionales celebrados entre las partes, circunstancia que no puede ser estudiado por este tribunal al no ser un acto administrativo, pues cuando se celebraron dichos contratos el municipio de Tarimoro, Guanajuato, actuó en una relación de coordinación y no en un plano de supra subordinación como autoridad investida de imperio”. (...) Es errónea e ilegal los motivos que esgrime el juzgador en su acuerdo, en consecuencia, el mismo no está fundado y motivado. La magistrada no juzga de conformidad la Litis plateada. La Litis no es el pago por el incumplimiento de contrato de servicios profesionales, sino el pago de honorarios profesionales, registrados en la cuenta pública del municipio referido, como deuda al suscrito. Contrario a lo que arguye el juzgador, si existe acto administrativo, emitido por la autoridad, como es el registro de la deuda al suscrito, en la cuenta pública del municipio. Esto con independencia de la configuración de la negativa ficta, citada por el juzgador, que acepta su existencia formal, pero disiente del material, por los argumentos que esgrime, que no se consienten. Existe acto administrativo, luego entonces la competencia es del tribunal administrativo. Esto es así, porque de conformidad con los artículos 136, 137 y 138 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el acto administrativo es la declaración unilateral de la voluntad de la autoridad, en ejercicio de sus facultades para crear, declarar, reconocer, transmitir, modificar o extinguir una

situación jurídica individual y concreta, teniendo validez si es en ejercicio de sus facultades, precisando el acto administrativo en concreto (...) Por lo antes expresado el acuerdo carece de la adecuada motivación y fundamentación, violando el principio de legalidad, congruencia y exhaustividad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, violando también los principios de legalidad, debido procedimiento, congruencia, en los términos de los artículos 135, fracciones I, III, XIII, por lo cual no está debidamente fundada y motivada en los términos de los artículos 298 y 299, del Código citado, aplicados por analogía y mayoría de razón, por ello este agravio debe ser declarado fundado y procedente y en consecuencia y revocar la resolución que se impugna...

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

1. ***** -parte actora en el proceso de origen-, presentó demanda de nulidad, la cual le tocó conocer a la Tercera Sala del Tribunal.

2. Seguida la secuela procesal mediante acuerdo de 14 catorce de octubre de 2020 dos mil veinte, la Magistrada de la Tercera Sala de este Tribunal, desechó la demanda, por notoriamente improcedente.

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

QUINTO. Estudio. En esencia, señala quien recurre que el acuerdo emitido le causa perjuicio, pues contrario a lo argumentado por la Magistrada, la litis planteada en el proceso de origen, no es el pago por el incumplimiento de contrato de servicios profesionales, sino el pago de honorarios profesionales registrados en la cuenta pública del municipio referido, como deuda al suscrito, arguye entonces que contrario a lo resuelto por la juzgadora, si existe acto administrativo emitido por la autoridad, como es el registro de la deuda del justiciable en la cuenta pública del municipio, esto con independencia de la configuración de la negativa ficta citada por la juzgadora, quien aceptó su existencia formal, pero disiente del material, por lo tanto, señala que si es un acto administrativo, luego entonces, la competencia es del Tribunal Administrativo.

Así, este Pleno considera infundado tal disenso, por ello, no es procedente revocar el acuerdo que se recurre, por los siguientes motivos y fundamentos:

El artículo 8 de la Constitución Federal, establece que las autoridades deben de dar respuesta a las peticiones que les formulen los particulares en breve término, y además prevé una consecuencia jurídica para el supuesto en que la autoridad no efectúe pronunciamiento alguno sobre la solicitud planteada, que es la configuración de la negativa ficta, lo que implica que el silencio de la autoridad ante una instancia o petición formulada por el particular, extendido ininterrumpidamente durante el término de 20 veinte días, genera la presunción legal de que resolvió en contra de los

intereses del peticionario, circunstancia que da lugar al derecho procesal de interponer los medios de defensa pertinentes contra esa negativa ficta.

Por su parte la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Declaración Americana), en su artículo XXIV, prevé: «Derecho de petición. Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución».

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

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

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

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

En el caso concreto y del análisis a las constancias del proceso primigenio, se advierte que el recurrente demandó la nulidad de la negativa configurada ante su petición formal al Ayuntamiento y Presidente Municipal de Tarimoro, Guanajuato, de fecha 16 dieciséis de agosto del año 2019 dos mil diecinueve, a través de la cual solicitó:

1. El pago de \$***** por honorarios profesionales, que está registrado en la cuenta pública de dicho municipio;
2. El pago de intereses conforme a la ley de la materia, desde la fecha de la deuda y hasta que se pague la misma; y
3. La expedición de certificación de la documental de facturas de los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto y septiembre del año 2015 dos mil quince, por el monto de \$*****, que obra en los archivos de la Tesorería Municipal del citado municipio, así como certificación de los contratos de servicios profesionales suscritos entre el promovente y el municipio de Tarimoro, Guanajuato, del periodo del 1 uno de enero de 2014 dos mil catorce al 10 diez de octubre de 2015 dos mil quince.

De igual manera aportó como prueba, el contrato de servicios profesionales que celebró con el Municipio de Tarimoro, Guanajuato, para llevar asuntos en materia laboral, y demás ramas del derecho, como puede advertirse de dicho contrato, en su **cláusula séptima**, es claro en establecer que en lo relativo a la validez, interpretación y ejecución del contrato en mención, **las partes deberán resolverlo de común acuerdo, conforme a la legislación civil** y ante los **juzgados establecidos en el Municipio de Tarimoro, Guanajuato**, o en la cabecera del Partido Judicial al que pertenezcan.

Ahora bien, en efecto el justiciable realizó una petición al Ayuntamiento de Tarimoro, la cual arguye no fue contestada en tiempo y forma, sin embargo, como lo refirió la Magistrada, dicha petición se encuentra vinculada con el **incumplimiento a un contrato de prestación de servicios profesionales**, pactado entre el hoy recurrente y la Administración Pública del Municipio de Tarimoro, cuya naturaleza jurídica no es administrativa¹; no es óbice a lo anterior, el que como prenda hacerlo valer el recurrente, su petición se refiera al pago de honorarios profesionales, registrados en la cuenta pública del municipio referido, pues por la **naturaleza propia** o intrínseca del contrato -orden civil

¹ La naturaleza administrativa de un contrato celebrado entre un órgano estatal y un particular, de acuerdo Gabino Fraga, en su libro "Derecho Administrativo", 34ª. Edición, puede deducirse la finalidad de orden público que persigue, identificada también como utilidad pública o utilidad social. De lo anterior se infiere que cuando el objeto o la finalidad de un contrato estén íntimamente vinculados al cumplimiento de las atribuciones estatales, de tal manera que la satisfacción de las necesidades colectivas no sea indiferente a la forma de ejecución de las obligaciones contractuales, entonces se estará en presencia de un contrato administrativo, siendo válido estipular cláusulas exorbitantes que, desde la óptica del derecho privado, pudieran resultar nulas, pero que en el campo administrativo no lo son, en atención a la necesidad de asegurar el funcionamiento regular y continuo del servicio público.

por la relación entre las partes contratantes y sus derechos y obligaciones pactados- este Tribunal no tiene atribuciones para analizar la legalidad o ilegalidad de mismo, así como su incumpliendo, pues lo pactado en el mismo no es un servicio público, ni tiene cláusulas exorbitantes, en donde el Municipio de Tarimoro actúe frente al particular de manera unilateral y en el ejercicio de potestades públicas derivadas de los ordenamientos jurídicos, por ello, se concluye que al tratarse de un contrato de naturaleza civil, en donde además las partes pactaron en su cláusula séptima el fuero al que se someterían en caso de incumplimiento del mismo, este Tribunal no tiene atribuciones del acto controvertido.

Es ilustrativa para sustentar lo anterior, la siguiente tesis² cuyo rubro y texto expresan:

CONTRATO ADMINISTRATIVO Y CONTRATO CIVIL O MERCANTIL. DIFERENCIAS. Para determinar la naturaleza de un contrato administrativo frente a uno civil o mercantil, debe atenderse a ciertos factores. En los contratos privados, la voluntad de las partes es la ley suprema y su objeto los intereses particulares, mientras que en los administrativos está por encima el interés social y su objeto son los servicios públicos. En los privados, se da la igualdad de las partes, en los administrativos la desigualdad entre Estado y contratante. En los privados, las cláusulas son las que corresponden de manera natural al tipo de contrato, en los administrativos se dan las cláusulas exorbitantes. En los privados la jurisdicción para dirimir controversias recae en los tribunales ordinarios, en los administrativos interviene la jurisdicción especial, ya sean tribunales administrativos, si los

² Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tesis VI.3o.A.50 A, p.1103, registro digital 188644.

hay, o en propia sede administrativa, según los trámites establecidos por la ley o lo estipulado en el contrato mismo. En resumen, para que se den los caracteres distintivos de un contrato administrativo deben concurrir los siguientes elementos: 1) El interés social y el servicio público; 2) La desigualdad de las partes, donde una necesariamente debe ser el Estado; 3) La existencia de cláusulas exorbitantes; y, 4) La jurisdicción especial.

[Énfasis añadido].

En esta tesitura, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato **no tiene atribuciones** para conocer del asunto planteado.

No se omite señalar, que en su demanda primigenia el hoy recurrente no impugna registro financiero o contable alguno, más aún que aunque este subsistiera, se refiere precisamente al contrato civil que al actor pretende le sea cumplido respecto a eventuales adeudos derivados del mismo. Es así, que el adeudo que solicita le sea cubierto no deviene en estricto de dichos registros en la cuenta pública, sino del contrato aludido; sin que además tales cuentas le generen una afectación directa e inmediata.

Lo cierto es, que su petición se vincula a un contrato de orden civil regulado por la legislación en esa materia.

En este orden de ideas, lo procedente es **confirmar el acuerdo de 14 catorce de octubre de 2020 dos mil veinte**, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 311 del Código

de la materia; en mérito de lo expuesto y fundado, es de resolverse y se;

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo emitido el 14 catorce de octubre de 2020 dos mil veinte, en el proceso número **1833/3ª.Sala/20**, acorde a lo expuesto en el Considerando Quinto de esta resolución.

Notifíquese, en su oportunidad archívese el presente expediente y dese de baja en el libro de gobierno.

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, integrado por el Presidente del Tribunal y Magistrado de la Segunda Sala, Eliverio García Monzón; el Magistrado de la Primera Sala, Gerardo Arroyo Figueroa; la Magistrada de la Tercera Sala, Antonia Guillermina Valdovino Guzmán; el Magistrado de la Cuarta Sala, José Cuauhtémoc Chávez Muñoz; y el Magistrado de la Sala Especializada, Arturo Lara Martínez; siendo ponente el segundo de los mencionados, quienes firman³ con la Secretaria General de Acuerdos, Mariana Martínez Piña, quien da fe.

³ Estas firmas corresponden al **Toca 10/21** aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de **26 veintiséis de mayo de 2021 dos mil veintiuno**.