

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 2 dos de marzo de 2022 dos mil veintidós.

RESOLUCIÓN correspondiente al recurso de reclamación toca **25/22 PL**, interpuesto por la Directora de Administración y Control Financiero de León, Guanajuato, en contra del acuerdo, emitido por el Magistrado de la Cuarta Sala, en el que se tuvo a las autoridades demandadas por no contestando la ampliación de la demanda; ha llegado el momento de resolver lo que en derecho procede.

TRÁMITE

I. Interposición. Por escrito presentado el 9 nueve de noviembre de 2021 dos mil veintiuno, se promovió recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

II. Admisión. Mediante acuerdo emitido el 12 doce de enero del presente año, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

III. Turno. El 16 dieciséis de febrero de 2022 dos mil veintidós, se acordó tener a la parte actora por no desahogando la vista concedida y se ordenó remitir los autos al ponente, con la finalidad de que formulara el proyecto de resolución respectivo.

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 el artículo 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; 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.

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

«...Causa agravio (...) el acuerdo (...) se desprende que quien suscribe la contestación de la ampliación de demanda es la Licenciada *****, la cual tiene PODER GENERAL PARA PLEITOS Y COBRANZAS, ACTOS DE ADMINISTRACIÓN Y DE REPRESENTACIÓN LABORAL, tal como consta en la escritura pública 9,455 (...) respecto de los asuntos que resulten competencia de la Dirección General de Obra Pública y sus áreas administrativas o estén vinculadas a las mismas, mismo que se anexa al presente, por lo que al ser apoderada legal en términos del artículo 9 del Código de

Procedimiento y Justicia Administrativa (...) por lo cual se encuentra en la posibilidad de contestar la ampliación de la demanda dentro del proceso, por parte de la Dirección de Obra Pública y sus áreas administrativa...»

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

1. El representante legal de «*****», acudió ante este Tribunal a demandar la nulidad del:

«...Requerimiento de Reintegro, contenido en el oficio No. *****, de fecha 30 de Septiembre del año 2020, emitido por el C. Director General de Obra Pública y por la Directora de Administración y Control Financiero, ambos de la ciudad de León, Gto...»

2. El proceso por orden de turno le tocó conocer a la Cuarta Sala de este Tribunal, quien mediante acuerdo de 25 veinticinco de octubre de 2021 dos mil veintiuno, en torno a la materia del recurso, tuvo a la Directora de Administración y Control Financiero de Obra adscrita a la Dirección General de Obra Pública de León, Guanajuato –*****–; y al Director General de Obra Pública de León, Guanajuato –*****– por no dando contestación a la ampliación de la demanda.

3. Inconforme con lo anterior, la autoridad demandada interpuso el recurso de reclamación que ahora se estudia.

QUINTO. Estudio del agravio planteado. Este Pleno considera **infundado** el **único agravio** y, por ende,

insuficiente para modificar el acuerdo que se recurre, como se demostrará enseguida.

En esencia, señala quien recurre que el acuerdo controvertido, mediante el cual se tiene, por no contestando la ampliación de la demanda, le causa perjuicio, pues el Magistrado responsable pasó por alto, que la Licenciada *****, contestó en el proceso de origen la ampliación de la demanda **como apoderada legal** de la Directora de Administración y Control Financiero de Obra adscrita a la Dirección General de Obra Pública de León, y del Director General de Obra Pública de León, Guanajuato, en términos del artículo 9 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato.

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 juicio¹; como la facultad de poder actuar en el proceso, como actor, como demandado o como tercero, o representando a éstos². Del estudio de las definiciones de varios tratadistas, concluyen en definirla como la capacidad para realizar actos jurídicos de carácter procesal en un juicio determinado³.

¹ Couture, Eduardo J, Vocabulario Jurídico, Buenos Aires, Depalma, 1997, página 380.

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

³ 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 juicio, mientras que la ad causam, lo es para que se pronuncie sentencia favorable⁴.

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 o ampliación) dicho aspecto es de análisis oficioso y de orden público, porque en el proceso administrativo la representación de las autoridades

⁴ 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 del, Tomo VII, enero de 1998, p 351, registro 196956.

demandadas 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, por ello quien acuda a contestar o ampliar la demanda debe dar esa certeza jurídica que debe imperar en el proceso administrativo, de ahí la noción de que sean sólo las propias autoridades las que acudan al juicio o las unidades encargadas de su defensa jurídica debidamente acreditada su personalidad.

Lo anterior es así, porque 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 contestar la demanda o la ampliación debe dar esa certeza jurídica que debe imperar en el proceso contencioso administrativo, de ahí la noción de que sean sólo las propias autoridades las que acudan al juicio o las unidades encargadas de su defensa jurídica, cuando la norma interna no disponga lo contrario, otorgando directamente su representación o delegándola expresamente colmando los requisitos jurídicos normativos para ello.

Es así que los actos directamente vinculados con el actuar de las demandadas, son exigibles directamente a éstas o al órgano que los represente legalmente, estos actos son la contestación de la demanda y sus correspondientes

aclaraciones y ampliaciones. En los tres casos, lo que está en juego es la debida contestación de las pretensiones de los justiciables, por ende, es natural que sean exigibles a la propia emisora del acto o a quien la represente legalmente.

Por ello, el Código de la Materia señala que en el procedimiento deberán acudir directamente las autoridades demandadas (a contestar la demanda y por ende su respectiva ampliación, aunque posteriormente nombren autorizados, en la medida que la norma lo permita) o bien, que comparezcan por conducto de sus representantes –no así los autorizados–, en términos del artículo 10, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, ordinal que de manera literal establece:

«**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.»

Como puede verse, el transcrito artículo 10, segundo párrafo, en el caso que nos ocupa permite que **las autoridades o su representante legal**, en el proceso administrativo **autoricen** por escrito a un licenciado en

derecho para que a su nombre reciba notificaciones, quien podrá elaborar promociones de trámite, rendir pruebas, promover incidentes, presentar alegatos e interponer recursos.

Así, es de precisarse que el autorizado en términos amplios del artículo 10 del Código de la Materia, puede válidamente, sin necesidad de que previamente se reconozca el carácter de licenciado en derecho, desahogar los requerimientos, por ejemplo acompañar a la contestación de la demanda la copia de la misma, de los documentos anexos para cada una de las partes, o bien el documento que acredite la personalidad -consideradas como promociones de trámite-, sin embargo, **no podrá realizar la ampliación de la contestación de demanda pues dicha acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer las excepciones o defensas.**

Sirve de sustento a lo anterior, por analogía al caso que nos ocupa, la siguiente tesis⁵ cuyo rubro y texto expresan:

«AUTORIZADO EN TÉRMINOS DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 10 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO. ESTÁ FACULTADO PARA DESAHOGAR PREVENCIÓNES RELATIVAS A LA EXHIBICIÓN DE LOS DOCUMENTOS QUE DEBIERON ANEXARSE A LA DEMANDA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 65/2010). El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J.

⁵ Tribunales Colegiados de Circuito, *publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, tesis: XVI.1o.A.172 A (10a.), página 2271, registro 2018126.

65/2010, de rubro: "AUTORIZADO PARA OÍR NOTIFICACIONES EN TÉRMINOS DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 5o. DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO VIGENTE HASTA EL 28 DE ENERO DE 2010. CASOS EN LOS QUE ESTÁ FACULTADO PARA DESAHOGAR PREVENCIÓNES.", destacó que en dicho precepto se establece que los particulares podrán autorizar a un licenciado en derecho para que en su nombre, entre otras cosas, haga promociones de trámite, y dentro de este concepto se encuentran la formulación y presentación del escrito por virtud del cual se desahoga el requerimiento de exhibir los documentos que debieron acompañarse a la demanda de nulidad, en tanto que las irregularidades en su presentación, al ser de índole formal, podrá subsanarlas el autorizado en términos amplios, a quien se conceden facultades tendentes a facilitar los derechos de defensa de quien lo autoriza. Así, al ser aplicable dicho criterio por analogía, se concluye que el autorizado en términos del segundo párrafo del artículo 10 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato está facultado para desahogar prevenciones diversas a la aclaración y ampliación de demanda del juicio contencioso administrativo, como la relativa a la exhibición de los documentos que debieron anexarse a ésta ante el tribunal de la causa, por cuanto constituye una expresión de la potestad de defensa de los derechos de quienes lo autorizaron.» Énfasis añadido.

Esto es, si el autorizado del actor tiene las limitaciones referidas para suscribir la demanda y su ampliación, de igual forma dichas restricciones las tiene la autorizado de la demandada, pues se clarifica que la contestación a la demanda y a su ampliación, no son promociones de trámite, sino verdaderas cuestiones procesales sustantivas que establecen la expresión volitiva de la encausada.

Finalmente este Pleno manifiesta que la escritura pública que en relación a la escritura pública *****, levantada ante la fe del notario público número 27 veintisiete, del municipio de León, no fue presentada en el proceso de

origen, en esta instancia ya no es el momento procesal oportuno; no debe perderse de vista que el proceso contencioso administrativo se rige por los principios de «*litis cerrada*», por lo tanto, la parte demandada sólo puede controvertir en el recurso de reclamación, las cuestiones hechas valer en el proceso de origen, que no hubieran sido atendidas o analizadas.

Es ilustrativa para lo anterior la tesis⁶, cuyo rubro y texto señalan:

«JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DE GUANAJUATO. LE SON INAPLICABLES LOS SUPUESTOS Y EFECTOS DE LA LITIS ABIERTA PROPIOS DEL JUICIO DE NULIDAD EN EL ÁMBITO FEDERAL, AL REGIRSE POR EL SISTEMA DE LITIS CERRADA. El artículo 265, fracciones II y VII, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato prevé un sistema de litis cerrada, ya que no permite al actor introducir argumentos no esgrimidos en contra de la resolución recurrida en sede administrativa, sino únicamente los planteados en contra del acto impugnado en el juicio de nulidad. Por su parte, el juicio contencioso administrativo federal se rige por el sistema de litis abierta, por disposición expresa del artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que permite que los demandantes introduzcan conceptos de anulación novedosos, no expuestos ante la autoridad demandada, mediante los cuales se puede cuestionar la resolución dictada por ésta, la recaída al recurso por medio del cual se impugnó aquélla e, incluso, **los actos del procedimiento administrativo del que derivó la resolución controvertida a través del recurso ordinario.** Por consiguiente, conforme a los razonamientos contenidos en la contradicción de tesis 171/2002-SS, que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 32/2003, de

⁶ Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, décima época, tesis XVI.1o.A.198 A (10a.), registro 2021748.

rubro: "JUICIO DE NULIDAD. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 197, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE, PERMITE AL DEMANDANTE ESGRIMIR CONCEPTOS DE ANULACIÓN NOVEDOSOS O REITERATIVOS REFERIDOS A LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, LOS CUALES DEBERÁN SER ESTUDIADOS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.", esas diferencias legales tornan incompatibles los sistemas mencionados, pues la aplicación de los supuestos y efectos de la litis abierta a un procedimiento de litis cerrada, conllevaría que se desvirtúen los principios de preclusión y definitividad propios de este último, ya que el órgano jurisdiccional estaría obligado a estudiar lo que el actor adujera en su demanda, aun cuando no lo hubiera planteado en el recurso ordinario, con afectación también del principio de paridad procesal, ya que tendría que atender, sin limitaciones, la extensa defensa del demandante.» Énfasis añadido.

Bajo las consideraciones antes relatadas, lo procedente es **confirmar el acuerdo recurrido**. Lo anterior tiene su fundamento en el artículo 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. En mérito de lo expuesto y fundado, es de resolverse y se;

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo emitido el 25 veinticinco de octubre de 2021 dos mil veintiuno, en el proceso número *****, acorde a lo expuesto en el Considerando Quinto de esta resolución.

Notifíquese, en su oportunidad archívese el presente expediente como asunto concluido 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 firman⁷ con la Secretaria General de Acuerdos, Mariana Martínez Piña, quien da fe.

⁷ Estas firmas corresponden al **Toca 25/22** aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de **2 dos de marzo de 2022 dos mil veintidós**.