

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 1 uno de julio de 2020 dos mil veinte.

RESOLUCIÓN correspondiente al recurso de reclamación toca **405/19 PL** -juicio en línea-, interpuesto por el autorizado del Secretario del Gobierno del Estado de Guanajuato, en contra de la sentencia dictada por el Magistrado de la Cuarta Sala, en el proceso número *****, mediante la cual se decretó la nulidad del acto impugnado.

TRÁMITE

I. Interposición. El 12 doce de junio de 2019 dos mil diecinueve, fue presentado en la modalidad de juicio en línea el recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

II. Admisión. Mediante acuerdo emitido el 10 diez de julio de 2019 dos mil diecinueve, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Segunda Sala.

III. Turno. El 2 dos de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo tanto a la parte actora, por desahogando la vista concedida, y se ordenó remitir los autos al ponente.

IV. Reasignación. Mediante acuerdo tomado en Sesión Extraordinaria de Pleno número 14, celebrada el 15 de junio

del año en curso, se ordenó la remisión del toca en estudio al Magistrado de la Primera Sala.

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 II, 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 10 diez de julio de 2019 dos mil diecinueve.

TERCERO. Transcripción de la expresión de agravios. El autorizado del Secretario de Gobierno invoca textualmente lo siguiente:

PRIMERO. ...Causa agravio la sentencia de fecha 20 de mayo de 2019, pronunciada por el H. Magistrado de la 4a Sala en el juicio natural, por la inobservancia del artículo 204 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa (...), toda vez que, el A quo

dicta su resolución violando el artículo antes mencionado, porque al momento que entra al análisis de las causales de improcedencia hechas valer por la autoridad, consistentes en la falta de interés jurídico, la inexistencia de los actos que se impugnan y la prescripción, contenidos en los artículos 261 fracciones I y VI, y 152 fracciones VIII (...) esta autoridad en ningún momento pretendió dar contestación a la demanda justificándose en situaciones procesales, ello es así, pues el Secretario de Gobierno, emitió la contestación a la negativa en la demanda en su momento procesal oportuno, invocando causales de improcedencia, en relación con el proceso contencioso administrativo, las cuales no fueron estudiadas por la Cuarta Sala, al aducir que son situaciones procesales (...) Ahora bien, las causales de improcedencia hechas valer, corresponden a un derecho de defensa que tiene la demandada en todo proceso, de tal forma que la ausencia de análisis de las causales (...) corresponde una violación procesal.

SEGUNDO. Me causas agravio la sentencia (...) por la inobservancia de los artículos 78, 117, 124 del Código de Procedimientos y Justicia Administrativa (...) toda vez que el A quo dicta una resolución violando los artículos antes mencionados, debido a que no motiva la valoración de la prueba documental que en la que se pretende sustentar la petición que realiza el actor...

TERCERO. Causa agravio la sentencia (...) por la inobservancia al artículo 204 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, toda vez (...) el C. *****, ingresó una solicitud a la Secretaria de Gobierno en donde solicitaba que se le emitiera una resolución positiva de otorgamiento de concesión así como el título concesión con base en documentales que fueron emitidas por autoridades que carecen de competencia material y formal para autorizar la prestación del servicio público de transporte de acuerdo con el artículo 13 fracción III y 22 de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato vigente en la fecha de emisión de las documentales (...) Es palmario hacer notar (...) que la figura de la negativa ficta y el derecho de petición son instituciones jurídicas diferentes (...) no tiene como finalidad obligar a las autoridades administrativas a resolver de manera expresa, sino que ante la falta de contestación, por más de treinta días, a una petición se considera que

ha operado la negativa ficta, que significa una decisión desfavorable a los derechos de los intereses jurídicos de los peticionarios (...) Ahora bien, en relación con lo que solicita la actora, es dable que se tenga ese derecho de petición, empero, no es lo mismo hallarse facultado para pedir algo y necesariamente obtener ese derecho a obtener respuesta favorable y si ésta se siente vulnerada en sus derechos fundamentales, por la supuesta violación a tal derecho de petición, debió solicitar esa protección ante la instancia constitucional competente. Contrario a lo anterior, el H. Magistrado (...) resolvió que el Secretario de Gobierno estaba constreñido a dar contestación a la petición que realizó la actora, y al no hacerlo se contravino lo establecido en el artículo 153 del Código de la Materia y al final concluye que se configuró la negativa ficta que establece el artículo 154 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa (...) lo cual a consideración de esta autoridad es erróneo (...) Ahora bien, la Sala de origen, no tiene competencia para conocer de una controversia sobre un derecho de petición (...) A mayor abundamiento, la solicitud del C. *****, de fecha 3 de agosto de 2016 que fue dirigida a Secretaría de Gobierno, no es dable resolverla porque no acredita fehacientemente, que sea concesionaria del servicio público de transporte (...), es decir con las documentales que anexo a la solicitud, no acredita que una autoridad competente, le haya otorgado un título concesión, lo que demuestra es una expectativa de derecho, de un trámite que realizó y que no culminó, luego entonces, no es titular de un derecho subjetivo, de modo que, al no tener interés jurídico la solicitud de la parte actor, no era procedente resolver favorablemente a lo peticionado.

CUARTO. (...) Causa agravio a esta autoridad (...) al señalar el A quo, que por las documentales que anexó a su demanda la parte actora, hay demostrado los hechos y en consecuencia sea procedente emitir el título concesión, cuando lo que realmente realizó fue un trámite con la finalidad de ser titular de un derecho subjetivo, situación que en la especie no aconteció, y al no haberlo culminado únicamente se trató de una expectativa de derecho de derecho, es decir, la nada jurídica, puesto que fue una solicitud de trámite, per se no generó ningún derecho subjetivo en favor de la actora, pues con las documentales que anexa a su solicitud, no son suficientes para que se expida la resolución positiva derivada de la cesión de derechos y remita al titular

del poder ejecutivo para que se otorgue la autorización correspondiente.

QUINTO. La resolución emitida por la 4ª Sala (...) trasgrede el principio de suplencia de la queja, ya que no se colman en el caso que nos ocupa, ninguno de los supuestos de la suplencia (...) establecidos en el artículo 301 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa...

CUARTO. Antecedentes. Previo al estudio de los agravios expuestos por el recurrente, es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

1.*****, presentó demandada de nulidad en contra de la resolución negativa ficta, recaída al escrito presentado el 3 tres de agosto de 2016 dos mil dieciséis, dirigido al Secretario de Gobierno del Estado de Guanajuato.

2. El proceso le tocó conocerlo y resolverlo al Magistrado de la Cuarta Sala de este Tribunal y mediante sentencia de 20 veinte de mayo de 2019 dos mil diecinueve, **decretó la nulidad de la negativa expresa para el efecto** de que la autoridad demandada proceda a elaborar el dictamen del título concesión, en términos del acuerdo gubernativo número 20, reconociendo para ello, que la parte actora fue beneficiada para prestar el servicio público de transporte de personas de alquiler sin ruta fija (taxi), en la ciudad de Irapuato, Guanajuato, con el número económico *****, por lo que es procedente su pretensión solicitada, de modo que el Secretario de Gobierno del Estado, deberá proseguir con los trámites legales previos a la elaboración del Título-Concesión.

3. Ante ese panorama, quien representa al Secretario de Gobierno del Estado de Guanajuato, presentó recurso bajo los agravios transcritos en el considerando que antecede.

QUINTO. Estudio. En los agravios **primero y cuarto**, se analizaran de manera conjunta, pues se encuentran relacionados.

Ello, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia del rubro: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO¹**».

En esencia señala quien recurre que la sentencia de origen le causa perjuicio, pues el Magistrado de la Cuarta Sala, no analizó debidamente la litis planteada, esto es, que el ciudadano *****, ingresó una solicitud en la Secretaría de Gobierno, con la finalidad de que se emitiera a su favor resolución positiva de otorgamiento de concesión, así como título concesión, con documentos que fueron suscritos por autoridades que carecía de atribuciones para emitirlos, pues de conformidad con los artículos 13, fracción III y 22 de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, vigente en la fecha de emisión de tales documentales, el Gobernador de Estado era la única autoridad facultada para resolver sobre el otorgamiento de concesiones, para prestar el

¹Tribunales Colegiados de Circuito, *publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* novena época, Tesis VI.2o.C. J/304, p. registro 167961.

servicio público de transporte de competencia estatal, continua manifestando que el Magistrado no realiza un análisis adecuado de la figura de la negativa ficta y el derecho de petición, pues la finalidad de ésta última no es obligar a las autoridades administrativas a resolver de manera expresa, sino que ante la falta de contestación, por más de treinta días, a una petición se considera que ha operado la negativa ficta, que significa una decisión desfavorable a los derechos de los intereses jurídicos de los peticionarios, finalmente señala que la Sala de origen, no tiene competencia para conocer de una controversia sobre un derecho de petición y que la solicitud de la actora, que fue dirigida a la Secretaría de Gobierno, no es dable resolverla porque no acredita fehacientemente que sea concesionaria del servicio público de transporte, pues con una simple solicitud de un particular, no se configura la negativa ficta, tomando en consideración en el caso particular que nos ocupa, que la parte actora, trata de acreditar que tiene derecho a prestar el servicio público de transporte de personas, con una cesión de derechos de concesión.

Este Órgano Jurisdiccional en Pleno considera **inoperantes** los agravios en cita, por los siguientes motivos y fundamentos:

Se comparte para robustecer lo anterior por su similitud en el tema abordado la siguiente tesis² cuyo rubro y texto señalan:

² Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, *publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tesis III.3o.A.12 A, p. 1187, registro 185497.

REVISIÓN FISCAL, AGRAVIOS DE FONDO INOPERANTES EN LA, SI LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA NO EXPRESÓ LOS HECHOS Y EL DERECHO EN QUE SE APOYÓ LA NEGATIVA FICTA AL CONTESTAR LA DEMANDA.

De una recta interpretación de lo dispuesto por el artículo 215, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, se colige que una vez que se ha configurado la negativa ficta, la autoridad está obligada a expresar los hechos y el derecho en que se apoya la misma; pero, por otra parte, el numeral 212 del código de referencia prevé, en su primer párrafo, la circunstancia de que si la demanda no es contestada o si la contestación no se refiere a todos los puntos demandados, como sucedió en el caso, en que la autoridad fiscal, al contestar la demanda, en vez de argumentar sobre la legalidad de la resolución ficta, se limitó a hacer valer causales de improcedencia tanto del recurso de revocación, como del juicio anulatorio, entonces, la consecuencia inmediata es que se tengan por ciertos los hechos que se imputen de manera precisa a la demandada, salvo prueba en contrario. Así, ante la falta de manifestación de los hechos y del derecho en que se apoyó la negativa ficta, ello, como se dijo, por no haberse formulado el respectivo pronunciamiento, condujo a que la Sala Fiscal se pronunciara sobre las cuestiones de fondo que quedaron integradas por el fincamiento del crédito fiscal y por las razones y fundamentos legales expuestos por la actora en el recurso de revocación interpuesto en contra del propio crédito fiscal, pues de no considerarlo así se permitiría que la suerte del juicio principal quedara al arbitrio de la autoridad demandada al decidir si en su contestación de demanda expresa o no los hechos y el derecho en que se apoya la negativa ficta; de ahí que la inconforme no pueda alegar en la revisión sobre esas cuestiones de fondo que no fueron materia de la litis en el juicio natural, estando el Tribunal Colegiado impedido para resolverlas de primera mano, por lo que los agravios correspondientes devienen inoperantes.

Énfasis añadido.

El artículo 8 de la Constitución Federal, establece que las autoridades deben dar respuesta a las peticiones que les

formulen los particulares, en breve término, y además prevé una consecuencia jurídica para el supuesto consistente 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 un particular, extendido ininterrumpidamente durante el mencionado término de 30 treinta 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 cualquiera 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 independientemente de la naturaleza de la solicitud, cuando contengan una y otra los elementos que apuntan a continuación.

La petición.

- Debe formularse de manera pacífica y respetuosa;

- Ser dirigida a una autoridad y recabarse la constancia de que fue entregada, y
- El peticionario ha de proporcionar el domicilio para recibir la respuesta.

La respuesta.

- La autoridad debe emitir un acuerdo;
- Ha de producirse en breve término, entendiéndose por éste el que establece la ley para estudiar la petición y acordarla;
- Tendrá que ser congruente con la petición;
- La autoridad debe notificar el acuerdo recaído a la petición en forma personal al gobernado en el domicilio que señaló para tales efectos;
- No existe obligación de resolver en determinado sentido, esto es, el ejercicio del derecho de petición no constriñe a la autoridad ante quién se formuló, a que provea necesariamente de conformidad con lo solicitado por el promovente, sino que está en libertad de resolver de conformidad con los ordenamientos legales que resulten aplicables al caso; y
- La respuesta o trámite que se dé a la petición debe ser comunicado precisamente por la autoridad ante quien se ejercitó el derecho y no por autoridad diversa.

Al precisarse lo anterior, tal como fue resuelto por el Magistrado de la Cuarta Sala, en el proceso de origen quedó debidamente acreditado que se configuró la negativa ficta controvertida, esto es, la autoridad demandada no atendió en

tiempo y forma la petición que le presentó el 3 tres de agosto de mayo de 2016 dos mil dieciséis, el ciudadano *****.

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 estatal o 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 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.

Así, conforme al artículo 153, del Código de la Materia, basta la existencia de una petición que haya realizado formalmente un particular, y que aquella **no sea contestada dentro del término de 30 treinta días** para considerar que dicha petición fue resuelta en sentido desfavorable al particular.

Por lo tanto, al impugnarse una negativa ficta, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado, mediante tesis de jurisprudencia por contradicción, en cuanto a la factibilidad legal de que al resolver una resolución negativa ficta, el Órgano resolutor se encuentra constreñido a realizar el análisis del fondo del asunto, sin que puede determinar la actualización de alguna causal de improcedencia en el juicio contencioso administrativo correspondiente.

De esta forma, la Segunda Sala de nuestra Suprema Corte decidió que al resolverse una negativa ficta, no se pueden atender cuestiones procesales para desechar ese medio de defensa, sino que, al contrario, se deben analizar los temas de fondo sobre los que versa esa negativa ficta para entonces determinar si tal acto es legal o ilegal.

En este tenor, contrario a lo que aduce quien recurre este Tribunal le es aplicable por analogía la tesis de jurisprudencia³, ya que este Órgano Jurisdiccional también tiene competencia para conocer de los procesos administrativos que se promuevan en contra de una negativa ficta, emitida en este caso por el Secretario de Gobierno, la cual es del rubro y texto siguientes:

NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA. En virtud de que la litis

³ Tesis 2a./J. 165/2006, de la Novena Época y de la Segunda Sala, teniendo como fuente el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIV diciembre de 2006, página 202.

propuesta al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con motivo de la interposición del medio de defensa contra la negativa ficta a que se refiere el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, se centra en el tema de fondo relativo a la petición del particular y a su denegación tácita por parte de la autoridad, se concluye que al resolver, el mencionado Tribunal no puede atender a cuestiones procesales para desechar ese medio de defensa, sino que debe examinar los temas de fondo sobre los que versa la negativa ficta para declarar su validez o invalidez.

Énfasis añadido.

En esta línea de pensamiento, al contestar la demanda es el momento procesal oportuno para que la autoridad demandada señale los fundamentos legales y las razones por las cuales se determinó que la petición no era procedente, es decir, de manera expresa y con pruebas señale porque negó lo solicitado por la justiciable. Se insiste, de acuerdo a la naturaleza de la negativa ficta, el momento que tiene la autoridad demandada para señalar los motivos y los fundamentos por los cuales, fictamente, dio una respuesta en sentido negativo a la petición del particular, es al contestar la demanda, y al no hacerlo se infiere que no pudo justificar las razones por las que fictamente se negó a resolver lo peticionado, y por tratarse de una negativa ficta **no tiene otra oportunidad para fundar y motivar dicha negativa.**

Es ilustrativa a lo anterior la siguiente tesis⁴ cuyo rubro y texto expresan:

⁴ Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, *publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, tesis I.20o.A.39 A (10a.), página 1125, registro 2021296.

NEGATIVA FICTA. ANTE SU CONFIGURACIÓN, PRECLUYE EL DERECHO DE LA AUTORIDAD PARA FUNDAR SU RESOLUCIÓN EXPRESA EN SITUACIONES PROCESALES QUE IMPIDEN EL CONOCIMIENTO DE FONDO O PARA DESECHAR LA INSTANCIA O EL RECURSO POR ESAS U OTRAS CUESTIONES FORMALES QUE NO SUSTENTÓ EN EL PLAZO MARCADO POR LA LEY. La configuración de la negativa ficta tiene como consecuencia la preclusión del derecho de la autoridad para fundar su resolución expresa en situaciones procesales que impiden el conocimiento de fondo, como serían, por ejemplo, la falta de personalidad o la extemporaneidad de la instancia o el recurso o para desechar éstos por esas u otras cuestiones formales que no sustentó en el plazo marcado por la ley. Lo anterior es así, porque al contestar la autoridad la demanda de nulidad promovida contra esa ficción legal, las únicas razones que podrá exponer son aquellas relacionadas con el fondo del asunto y no otras de carácter procesal.

Así conforme al análisis efectuado se reitera que tratándose de una negativa ficta, no es dable ni sobreseer por una cuestión procesal, así como tampoco puede atender cuestiones procesales para desechar ese medio de defensa, solo deberán examinarse los temas de fondo sobre los que versa la negativa expresa para declarar su validez o invalidez pues es menester resolver el fondo de lo denegado.

Los agravios **segundo** y **tercero** se analizarán de manera conjunta pues se encuentran relacionados, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia del rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO⁵».**

⁵Tribunales Colegiados de Circuito, *publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* novena época, Tesis VI.2o.C. J/304, p. registro 167961.

Aduce quien representa a la autoridad demandada que le causa perjuicio la sentencia que se recurre, en virtud de que el Magistrado de la Cuarta Sala valoró indebidamente el material probatorio aportado por la justiciable, esto es, que no se siguió un procedimiento, aduciendo que lo único que realizó fue un trámite, sin que ello implique se sea la titular de un derecho subjetivo, y al haber culminado únicamente se trató de una expectativa de derecho, es decir, la nada jurídica, puesto que fue una solicitud de trámite, per se no generó ningún derecho subjetivo en favor de la actora, pues con las documentales que anexa a su solicitud, no son suficientes para que se expida la resolución positiva derivada de la cesión de derechos y remita al titular del Poder Ejecutivo para que se otorgue la autorización correspondiente.

Son **inoperantes** los agravios en cita, por los siguientes motivos y fundamentos:

Se precisa que la noción de interés jurídico a cargo de quien promueva el proceso administrativo, encuentra sustento en lo dispuesto por la fracción I, inciso a), del artículo 251 del Código administrativo local, que a la letra indica:

Artículo 251. Sólo podrán intervenir en el proceso administrativo, las personas que tengan un interés jurídico que funde su pretensión:

I. Tendrán el carácter de actor:

a) Los particulares que sean afectados en sus derechos y bienes por un acto o resolución administrativa...

Esto es, para acreditarse el carácter de parte en un proceso administrativo, debe probarse suficientemente:

- i. Una afectación real y directa a un derecho o un bien;
- ii. La existencia de un acto o resolución administrativa;
- iii. Un nexo causal entre los dos extremos anteriores que además coincida en una misma persona física o moral.

Es ilustrativo para respaldar lo anterior, el contenido de la siguiente tesis aislada⁶:

INTERÉS JURÍDICO, DEFINICIÓN DE. El interés jurídico del promovente, ya fuere en el incidente de suspensión o en el juicio de garantías, debe sustentarse en un derecho objetivo reconocido por la ley, es decir, tal interés a que se refiere la Ley de Amparo **ha de demostrarse en ciertos casos con el documento o medio de convicción idóneo con fuerza y valor probatorio pleno por el que una persona demuestra la titularidad de un derecho tutelado por la ley**, mediante el cual pone en movimiento a la autoridad jurisdiccional federal para que ésta resuelva lo conducente en relación con la afectación alegada de ese derecho, lo cual para el juzgador en materia de amparo debe ser eficientemente probado; empero, tratándose de una controversia judicial del orden común, la autoridad judicial, de acuerdo con las normas aplicables al caso, decidirá si a alguna de las partes le asiste o no un derecho subjetivamente tutelado por la ley de la materia aplicable.

Énfasis añadido.

⁶ Número de registro 180609 correspondiente a la novena época.

Así, el interés jurídico se identifica con el «derecho subjetivo», esto es, aquel derecho que derivado de la norma objetiva se concreta en forma individual, otorgándole una facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad. Lo anterior, se robustece con la jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se cita como criterio orientador:

INTERES JURIDICO, NOCION DE. PARA LA PROCEDENCIA DEL

AMPARO. El interés jurídico necesario para poder acudir al juicio de amparo ha sido abundantemente definido por los tribunales federales especialmente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al respecto, se ha sostenido que el interés jurídico puede identificarse con lo que se conoce como derecho subjetivo, es decir, aquel derecho que, derivado de la norma objetiva, se concreta en forma individual en algún objeto determinado otorgándole una facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad. Así tenemos que el acto de autoridad que se reclame tendrá que incidir o relacionarse con la esfera jurídica de algún individuo en lo particular. De esta manera no es suficiente, para acreditar el interés jurídico en el amparo, la existencia de una situación abstracta en beneficio de la colectividad que no otorgue a un particular determinado la facultad de exigir que esa situación abstracta se cumpla. Por ello, tiene interés jurídico sólo aquel a quien la norma jurídica le otorga la facultad de exigencia referida y, por tanto, carece de ese interés cualquier miembro de la sociedad, por el solo hecho de serlo, que pretenda que las leyes se cumplan. Estas características del interés jurídico en el juicio de amparo son conformes con la naturaleza y finalidades de nuestro juicio constitucional. En efecto, conforme dispone el artículo 107, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio de amparo deberá ser promovido sólo por la parte que resienta el agravio causado por el acto reclamado, para que la sentencia que se dicte sólo la proteja a ella, en cumplimiento

del principio conocido como de relatividad o particularidad de la sentencia⁷.

De esta manera, la legitimación para intervenir en el proceso administrativo corresponde sólo a quien tenga un interés jurídico, y como parte del presupuesto procesal en estudio, es necesaria **la existencia de una afectación, agravio o perjuicio** al derecho tutelado jurídicamente del promovente, con motivo del acto de autoridad combatido, mismo que deberá apreciarse en forma real, directa e inmediata.

Entonces, para efectos de sustanciar un proceso administrativo, en el que se pretenda la restitución de un derecho violentado, resultaba necesario que quien recurre acreditara precisamente ese nexo entre **el acto reclamado y la afectación a su esfera de derechos**.

En la especie, del proceso de origen se advierte que el ciudadana *****, acudió ante este Tribunal a demandar la nulidad de la resolución negativa ficta, recaída a la petición que formuló el 3 tres de agosto de 2016 dos mil dieciséis, en donde le solicitó al Secretario de Gobierno del Estado de Guanajuato, la expedición tanto la resolución positiva, como el título concesión con la finalidad de regularizar su situación para poder seguir explotando el servicio público de transporte de personas de alquiler sin ruta fija (taxi) conforme a la normatividad vigente, como puede advertirse, contrario a lo que manifiesta quien recurre, quedó debidamente acreditada

⁷ Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octava época, fuente Apéndice de 1995, tomo VI, p. 584, registro 394812.

la afectación en la esfera jurídica de la justiciable, al configurarse la negativa ficta, de ahí lo **inoperante** de los motivos de agravio.

Se comparte para robustecer lo anterior por su similitud en el tema abordado la siguiente tesis⁸ cuyo rubro y texto señalan:

REVISIÓN FISCAL, AGRAVIOS DE FONDO INOPERANTES EN LA, SI LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA NO EXPRESÓ LOS HECHOS Y EL DERECHO EN QUE SE APOYÓ LA NEGATIVA FICTA AL CONTESTAR LA DEMANDA. De una recta interpretación de lo dispuesto por el artículo 215, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, se colige que una vez que se ha configurado la negativa ficta, la autoridad está obligada a expresar los hechos y el derecho en que se apoya la misma; pero, por otra parte, el numeral 212 del código de referencia prevé, en su primer párrafo, la circunstancia de que si la demanda no es contestada o si la contestación no se refiere a todos los puntos demandados, como sucedió en el caso, en que la autoridad fiscal, al contestar la demanda, en vez de argumentar sobre la legalidad de la resolución ficta, se limitó a hacer valer causales de improcedencia tanto del recurso de revocación, como del juicio anulatorio, entonces, la consecuencia inmediata es que se tengan por ciertos los hechos que se imputen de manera precisa a la demandada, salvo prueba en contrario. Así, ante la falta de manifestación de los hechos y del derecho en que se apoyó la negativa ficta, ello, como se dijo, por no haberse formulado el respectivo pronunciamiento, condujo a que la Sala Fiscal se pronunciara sobre las cuestiones de fondo que quedaron integradas por el fincamiento del crédito fiscal y

⁸ Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tesis III.3o.A.12 A, p. 1187, registro 185497.

por las razones y fundamentos legales expuestos por la actora en el recurso de revocación interpuesto en contra del propio crédito fiscal, pues de no considerarlo así se permitiría que la suerte del juicio principal quedara al arbitrio de la autoridad demandada al decidir si en su contestación de demanda expresa o no los hechos y el derecho en que se apoya la negativa ficta; de ahí que la inconforme no pueda alegar en la revisión sobre esas cuestiones de fondo que no fueron materia de la litis en el juicio natural, estando el Tribunal Colegiado impedido para resolverlas de primera mano, por lo que los agravios correspondientes devienen inoperantes.

Énfasis añadido.

Por ello, en la contestación de la demanda el Secretario de Gobierno, se encontraba constreñido no solo a fundar y motivar, su negativa ficta, además debía debatir el material probatorio que ofertó el justiciable, pues como fue resuelto por el A quo, con el material probatorio que ofreció el justiciable y que en el momento procesal oportuno no fue objetado por quien hoy recurre, se acreditó que *****, cumplió con todos los requisitos que en su momento le solicitaron la autoridades administrativas⁹, para que se le otorgara el título concesión correspondiente al número económico *****, del servicio público sin ruta fija taxi del municipio de Irapuato, Guanajuato.

⁹ Oficio número *****, de fecha 11 (once) de abril de 2016 (dos mil dieciséis), signado por el Director General de Transporte, del cual se desprende lo siguiente: En relación a sus escritos recibidos en la Oficialía de Partes de esta Dirección General., mediante los cuales solicita: «...Expidan a mi favor el Título Concesión correspondiente al n. eco. *****, del servicio público sin ruta fija taxi del municipio de Irapuato, Guanajuato...» (sic) Al respecto me permito informarle lo siguiente: Que a fin que se pueda brindar la atención correspondiente a su petición, deberá acreditar el interés jurídico respecto al número económico al que hace referencia, mediante el documento idóneo, que en el presente caso resulta ser el original del Título Concesión o la Resolución Gubernamental emitido por la autoridad competente. Lo anterior de ...»

En esta tesitura el Magistrado consideró que con las documentales que le presentó el justiciable consistentes en los refrendos, alta de placas para la explotación del servicio público de transporte de personas de alquiler sin ruta fija (taxi), constancias provisionales para la explotación del servicio, así como las aprobaciones de las revistas físico mecánica, correspondientes al número económico ***** de la municipalidad de Irapuato, Guanajuato, no fueron simples documentos aislados, sino son instrumentos formales, avalados con sellos y firmas de servidores públicos autorizados y responsables para ello, sustentando la veracidad de los datos que en los mismos se contengan.

Sin que sea suficiente el dicho de la autoridad encausada de que no existe una concesión expedida por autoridad competente a favor del justiciable, para prestar el servicio público de transporte de personas en su modalidad de alquiler sin ruta fija (taxi) y, por ello, no tiene un derecho subjetivo afectado, pues como puede verse, es deber de las autoridades administrativas en este caso, tener permanentemente actualizados los registros, archivos y controles de esa Dependencia¹⁰ a su cargo, de modo que debió ofrecer pruebas en contrario, con las cuales acreditara el justiciable no es el titular de la concesión con número económico *****, del servicio público de transporte sin ruta fija taxi del municipio de Irapuato, Guanajuato.

¹⁰ **Artículo 17** de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado -1944-, fracción IX Cuidar que se encuentren permanentemente actualizados todos los registros, archivos y controles de la dependencia a su cargo, a fin de que se expidan oportunamente las placas, documentos y demás dispositivos correspondientes a vehículos y conductores.

Bajo la anterior premisa, se concluye que no se trataba de una expectativa de derecho y que si existió afectación al derecho subjetivo de la justiciable.

Finalmente en el **agravio quinto** en esencia se alega que la sentencia recurrida es ilegal, ya que en el proceso de origen no se actualiza ninguno de los supuestos de la suplencia de la queja, este Pleno considera **inoperante** este concepto de agravio, por las siguientes consideraciones jurídicas:

El A quo en ningún momento suplió la deficiencia de la queja para resolver la litis, por el contrario, estudio la demanda de manera integral. Así pues, ya que el agravio no ataca el argumento expuesto en primera instancia, se califica de **inoperante**.

Sirve de Sustento a lo anterior, la siguiente jurisprudencia¹¹:

AGRAVIOS INOPERANTES. Resultan inoperantes los agravios cuando en ellos nada se aduce en relación con los fundamentos esgrimidos en la sentencia recurrida, ni se pone de manifiesto el porqué, en concepto del inconforme, es indebida la valoración que de las pruebas hizo el Juez a quo.

Es deber de todo Juzgador interpretar integralmente la demanda interpuesta de forma adminiculada tanto con el material probatorio como sus respectivos anexos,

¹¹ Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tesis XI.2o. J/27; p.1932, registro: 180,410.

determinando el verdadero sentido de su autor, incluso ante sus eventuales imprecisiones o ambigüedades, para dotar a las partes de una tutela jurisdiccional efectiva.

Lo anterior no presupone que se esté en presencia de una suplencia de la queja, antes bien el Juzgador actúo en un sano ejercicio de interpretación integral para esclarecer los hechos y los puntos controvertidos, atendiendo siempre de forma primigenia y relevante a la causa de pedir. Sirve de sustento a tal determinación, la Jurisprudencia siguiente:

DEMANDA. COMO ACTO JURÍDICO ES SUSCEPTIBLE DE INTERPRETACIÓN INTEGRALMENTE. Es legal una sentencia cuando su dictado no se aparta de los hechos constitutivos de la controversia, sino que se apoya en una debida interpretación del escrito inicial de demanda, ocurso, que como cualquier otro acto jurídico es susceptible de interpretación cuando existen palabras contrarias. La interpretación de la demanda debe ser integral, a fin de que el juzgador armonice los datos en ella contenidos y fije un sentido que sea congruente con los elementos que la conforman, lo que se justifica plenamente, en virtud de que se entiende que el Juez es un perito en derecho, con la experiencia y conocimientos suficientes para interpretar la redacción oscura e irregular, y determinar el verdadero sentido y la expresión exacta del pensamiento de su autor que por error incurre en omisiones o imprecisión, tomando en cuenta que la demanda constituye un todo que debe analizarse en su integridad por la autoridad a efecto de dilucidar las verdaderas pretensiones sometidas a litigio¹².

Énfasis añadido.

¹² Época Novena; Registro: 171800; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVI, agosto de 2007; Materia(s): Común; Tesis: I.3o.C.J/40; Página: 1240.

Además, es ilustrativa por su exacta analogía con el tema en discernimiento, respecto al estudio de la causa de pedir a partir del análisis de la demanda, la tesis que se cita a continuación:

CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA RESUELVAN LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, BASTA CON QUE EN LA DEMANDA RELATIVA SE EXPRESE CON CLARIDAD LA CAUSA DE PEDIR (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005).

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia P./J. 68/2000, publicada en la página 38 del Tomo XII, agosto de 2000, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR." señaló, por un lado, que los artículos 116 y 166 de la Ley de Amparo, no establecen como requisito indispensable que la expresión de los conceptos de violación se haga como un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor el precepto constitucional violado, la premisa menor los actos autoritarios reclamados y la conclusión la contraposición entre aquéllas; y, por otro, que la demanda de amparo no debe examinarse por sus partes aisladas, sino considerarse en su conjunto y que es razonable que deban tenerse como conceptos de violación todos los razonamientos que, con tal contenido, aparezcan en la demanda, aunque no estén en el capítulo relativo y aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, sino que será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que el Juez de amparo deba examinarlo. En este sentido, la obligación que el artículo 237, párrafos primero y tercero, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, impone a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para resolver sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, al realizar el examen en su conjunto de los

agravios y causas de ilegalidad, así como de los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, presenta idéntica situación a la analizada por el Pleno del Máximo Tribunal del país en el criterio jurisprudencial de mérito, de ahí que para que el órgano jurisdiccional en la sentencia dictada en el juicio contencioso administrativo federal resuelva la pretensión del actor, basta con que en la demanda de nulidad se exprese con claridad la causa de pedir¹³.

Así, tenemos que la demanda de nulidad deberá estudiarse en su conjunto y no de manera aislada, aunque no guarde apego estricto a un silogismo, ya que basta con que se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el justiciable estima le causa perjuicio, para que deba analizarse, pues de no hacerse así se violaría en su perjuicio los derechos establecidos en los ordinales 14, 16 y 17 de nuestra Carta Magna.

Por lo tanto, y ante lo **inoperante** de los diversos agravios esgrimidos por el recurrente, lo procedente es **confirmar la sentencia** emitida, con 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

¹³ Tesis XXI.2o.P.A.53 A, dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXV, mayo de 2007, página 2041.

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia emitida el 20 veinte de mayo de la pasada anualidad, 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 Primera Sala, Gerardo Arroyo Figueroa; el Magistrado de la Segunda Sala, Eliverio García Monzón; 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 primero de los mencionados, quienes firman¹⁴ con el Secretario General de Acuerdos, Eliseo Hernández Campos, quien da fe.

¹⁴ Estas firmas corresponden al **Toca 405/19** -juicio en línea- aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de **1 uno de julio de 2020 dos mil veinte**.